A NOVA AGENDA

Desafios e Oportunidades para o Brasil

Seminário realizado no Rio de Janeiro,
em 7 de novembro de 2011

A NOVA AGENDA

Desafios e Oportunidades para o Brasil

1ª edição

Brasília
Edição do Instituto Teotônio Vilela
2012

A NOVA AGENDA:
Desafios e Oportunidades para o Brasil

Organizadora
Elena Landau

Colaboradores
Alexandre Neto
Ronaldo França

Edição e Revisão
Maria Tereza Teixeira

Projeto Gráfico e Diagramação
Clarissa Santos

Fotos
Adriana Oliveira/Foto Sabina Cine LTDA

Impressão
Alpha Gráfica e Editora

Tiragem
2.000 exemplares

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

N935
A nova agenda : desafios e oportunidades para o Brasil / Elena Landau, organizadora. – 1. ed. – Brasília : Instituto Teotônio Vilela, 2012.
104 p.

Seminário realizado no Rio de Janeiro, em 7 de novembro de 2011.
ISBN 978-85-88907-03-4

1. Ciência política – Brasil. 2. Rumos da economia. 3. Questões sociais. I. Título: desafios e oportunidades para o Brasil.

CDU 304.2:330.35

Apresentação

As páginas a seguir representam um esforço inicial de formulação de um projeto para o Brasil nas próximas décadas.

À luz do que ocorreu há quase 20 anos, quando o PSDB – sob a liderança do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso – reuniu os melhores quadros do país para elaborar a agenda que moldou o Brasil de hoje, o Instituto Teotônio Vilela assume agora o desafio de reaproximar o trabalho intelectual da ação política.

Desde o lançamento do Plano Real, o Brasil avançou bastante, mas não o necessário para alçar este país-continente ao quadrante das nações consideradas desenvolvidas.

Há sim o que comemorar: neste período, superamos, por exemplo, a hiperinflação e passamos a controlar com mais eficiência as contas públicas com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os ganhos no campo social também foram expressivos. A rede de proteção – idealizada por Ruth Cardoso, concretizada pelo governo tucano (1995-2002) e em expansão até os dias atuais – retirou (e ainda retira) milhões de pessoas da linha da pobreza.

Em suma, as conquistas econômico-sociais da história brasileira recente trazem a marca do PSDB e mostram-se eficientes no combate à miséria do povo mais humilde, no fortalecimento de uma classe média com princípios democráticos, no estímulo ao empreendedorismo sustentável e na elevação da estatura do Brasil no cenário internacional.

De qualquer forma, o país ainda possui deficiências estruturais que o limitam a dar o grande salto rumo ao grupo de nações com melhores indicadores de qualidade de vida.

Entre os gargalos que impedem um caminho mais auspicioso rumo ao crescimento econômico com redução das desigualdades, estão o baixo nível de escolaridade, as restrições impostas por nossa precária infraestrutura, a má-qualidade do gasto público, a carência de poupança interna, os elevados níveis de criminalidade.

Esses são apenas alguns exemplos citados pelos palestrantes nesta primeira rodada do projeto Nova Agenda – Desafios e Oportunidades para o Brasil. A diferença entre agir ou (apenas) fingir passa pelo enfrentamento desses problemas.

Para cada uma dessas "pedras no caminho", apresentam-se aqui soluções criativas e, perfeitamente, viáveis. Ao longo desta publicação, fica claro que muitas das alternativas apontadas requerem coragem política. Mas a vida quer é coragem, como sabemos.

O desenvolvimento só virá com o enfrentamento dos interesses nem sempre republicanos e o diálogo estratégico e democrático com a opinião pública – muitas vezes imediatista e sensível ao populismo elegantemente dissimulado pelo marketing oficial.

O caso das aposentadorias talvez seja o mais ilustrativo. As despesas previdenciárias são muito altas como proporção do PIB quando se leva em consideração a participação dos idosos na população, como bem demonstrou o jovem economista Marcelo Caetano. Soluções existem – mas nenhuma promete para já uma terra de leite e mel. No entanto, podem garantir um futuro mais justo aos nossos filhos e netos. Aí mora uma marca que nos diferencia daqueles que, hoje no poder, abusam dos slogans enquanto louvam a mediocridade.

Como representante da oposição na esfera federal, cabe ao PSDB fiscalizar o Planalto e sua equipe, apontando soluções para o grave aparelhamento do Estado, a perda de autonomia do Legislativo, a redução da importância dos entes subnacionais em nosso pacto federativo, a ausência de planejamento, apenas para ficar novamente nos exemplos citados por nossos palestrantes.

A rigor, tal tarefa tem sido perseguida pelos tucanos seja no Congresso Nacional, onde o rolo compressor do governo impõe toda série de constrangimento aos não-alinhados, seja nos nossos governos com a adoção das melhores práticas administrativas.

O conhecimento reunido nesta publicação foi apresentado em primeira mão num evento, no Rio Janeiro, para cerca de 600 pessoas interessadas em discutir o futuro do país, entre elas políticos, jornalistas, economistas, estudantes. A mobilização representou uma oxigenação para o PSDB.

O seminário foi dividido em duas mesas temáticas. A primeira discutiu os rumos da economia. A segunda, abordou questões sociais. A capital fluminense foi escolhida pelo seu caráter simbólico para o resto do país. O PSDB é um partido nacional e nada melhor do que expressar a nossa visão em um lugar como a cidade maravilhosa.

Os grandes responsáveis por este primeiro debate foram os economistas Elena Landau e Edmar Bacha, que coordenaram esse encontro de maneira totalmente voluntária. Agradeço aos dois pelo entusiasmo com que conseguiram o que pareceria impossível para uma única manhã. Além disso, sou grato ao empenho de toda a equipe do ITV.

Termino lembrando palavras de José Ortega Y Gasset, que via a humanidade dividida entre aqueles que "exigem muito de si mesmos e se acumulam de dificuldades e deveres" e os que "não exigem de si nada de especial, para os quais viver é ser a cada instante o que já são". Para o bem do povo brasileiro, nós do PSDB não abrimos mão de fazer parte do primeiro grupo. Prova disso é esta publicação. Boa leitura!

TASSO JEREISSATI
Presidente do Instituto Teotônio Vilela

Índice

Mesa ECONOMIA

Mesa SOCIAL

Considerações Finais

Introdução

O Brasil das duas últimas décadas foi uma nação bem sucedida. A estabilização econômica iniciada em meados dos anos 90 e, em certa medida, mantida até recentemente permitiu a ampliação de um programa social bem focalizado, produzindo avanços incontestáveis para a sociedade brasileira. Mas a verdade incômoda é que o país continua sendo um dos mais desiguais do mundo, com indicadores de desempenho nas áreas de educação, saúde e segurança muito aquém das nações de mesmo porte entre os países em desenvolvimento. Pior do que isso, o atual momento mundial é extremamente delicado e, a depender da virulência da crise que se avizinha, o país tem muito a perder.

A essas preocupações se somam alguns equívocos cometidos pelo governo nos anos recentes. Uma combinação de imperícias na condução da política econômica, que a afasta completamente da que se iniciou com o Plano Real, uma política de gasto público de baixa qualidade, apesar da elevadíssima carga tributária, e inação frente ao crescente desequilíbrio previdenciário nos coloca perigosamente de volta ao campo das incertezas. Pior: traz de volta o fantasma da inflação. Pode-se dizer, no limite, que o país regrediu em setores cujas conquistas pareciam já sedimentadas.

Então o Brasil vai mal? Certamente não. O Brasil vai bem? Essa não é a questão. Antes, é preciso responder a uma indagação mais profunda. Para onde vai o Brasil? Que estado pretendemos, que futuro vislumbramos? Essa foi a questão enfrentada no seminário "Nova Agenda – Desafios e oportunidades para o Brasil", um encontro de alto nível que o Instituto Teotônio Vilela realizou, no Rio de Janeiro, em 7 de novembro de 2011. As mesas foram formadas por economistas e cientistas sociais, muitos dos quais integraram a equipe que criou o Plano Real, firmando os alicerces de um dos mais bem-sucedidos programas de combate à hiperinflação e de estabilização econômica já implantados no mundo.

O evento, cujas palestras e debates aqui publicamos, foi o primeiro de uma série com que o Instituto Teotônio Vilela pretende contribuir, de forma mais efetiva, para a condução dos rumos do país.

ELENA LANDAU
Organizadora do seminário

Gustavo Franco

Arminio Fraga

Persio Arida

Armando Castelar Pinheiro

Monica Baumgarten de Bolle (Coordenadora)

A nova agenda

GUSTAVO FRANCO[1]

Um partido de quadros inesperadamente chegou ao poder em 1994, graças aos planos e agendas que possuía em um momento especialmente delicado da história do país. O desafio que hoje é colocado para esse grupo de economistas e acadêmicos é o de dizer o que restou daquela mágica, decorrido todo esse tempo, ultrapassadas todas as batalhas que tivemos que vencer.

A nossa mágica tinha a ver com a inflação, contra a qual travamos uma grande e extraordinária batalha, desde o início. O sucesso ocorreu não apenas pelo fato

1 É bacharel e mestre em economia pela PUC Rio e doutor (Ph.D) pela Universidade de Harvard. É professor do Departamento de Economia da PUC Rio desde 1986, tem 13 livros publicados, mais de uma centena de artigos em revistas acadêmicas e colabora regularmente para jornais e revistas de grande circulação. Foi secretário de Política Econômica, diretor de Assuntos Internacionais e presidente do Banco Central do Brasil. Participa de diversos conselhos de administração e consultivos, e é sócio fundador da Rio Bravo Investimentos.

de termos a mágica para fazer reformas monetárias, mas, principalmente, pelo reconhecimento da gravidade da doença. Tínhamos uma patologia extremamente séria e rara, a hiperinflação, que devia ser encarada de uma forma profunda. Era a falência de um modelo, não apenas um descuido.

Na ocasião, o exercício comum era banalizar a inflação brasileira, como se não fosse parecida com outros casos de hiperinflação, como o da Alemanha, por exemplo. Na época, dizia-se que o Brasil não tinha enfrentado o tipo de caos que se viu na Alemanha, onde carrinhos de mão carregavam dinheiro. Mas nós tínhamos os carrinhos de supermercado vazios. Ambos eram cheios de nada. Era o mesmo fenômeno, apenas transposto para uma geografia e um momento diferentes.

Em ambos os casos, as causas do fenômeno tinham que ver com uma mesma coisa: um modelo nacional desenvolvimentista autoritário, de inspiração esquerdista, obsoleto, fundado em controles degenerados, em clientelismo, inflacionismo, corrupção, expresso em narcoditaduras, petropopulismo, ou em cleptocracias presentes em diversos lugares do mundo, quase todas fantasiadas de democracias para tentar manter as aparências. Essa é uma interpretação sociológica do descontrole do fenômeno fiscal que está na raiz inflacionária.

A estabilização tinha que ser a negação completa desse tipo de modelo e a construção de uma nova alternativa; não um interlúdio, uma pausa liberal ortodoxa para arrumar a casa e depois continuar com os mesmos erros, mas uma mudança permanente.

Na ocasião, falávamos de choque de capitalismo e de moralidade. Foi esse tipo de princípio, de vontade, que consolidou o Plano Real, essa junção tão feliz entre os princípios sensatos que os economistas gostariam de ver funcionar para o resto da vida – responsabilidade fiscal, moeda sadia, cidadania global – com a matriz política do PSDB. Esses esforços moldaram a identidade desse partido. O Plano Real, imediatamente, se desdobrou na idéia de moeda estável para todos, tão simples e tão revolucionária.

A inflação fazia a correção monetária conceder a moeda estável para poucos, por meio do acesso à correção monetária. A URV acabou sendo o pacto social que a sociedade organizada nunca conseguiu construir. Um pacto social por adesão, e não como os pactos entre elites patronais e sindicais.

Tivemos que recapturar o Conselho Monetário Nacional, que estava preso a empresas e a interesses corporativistas, para que o Banco Central pudesse funcionar de forma independente, defendendo o princípio de maiorias mudas não representadas, normalmente, no jogo político. Dessa forma, conseguimos empreender o saneamento do sistema bancário privado, sem gerar favorecimentos nem indignações.

Foi a crise bancária que não houve. Não tivemos meia dúzia de liquidações de grandes bancos, como nos Estados Unidos; tivemos 120. Mas isso não provocou uma crise sistêmica, nem a desorganização da economia. Diferentemente da situação americana, indignados, talvez, tenham ficado os banqueiros. Conseguimos organizar esse processo de modo que os responsáveis pagassem com os seus bens o preço da confusão gerada.

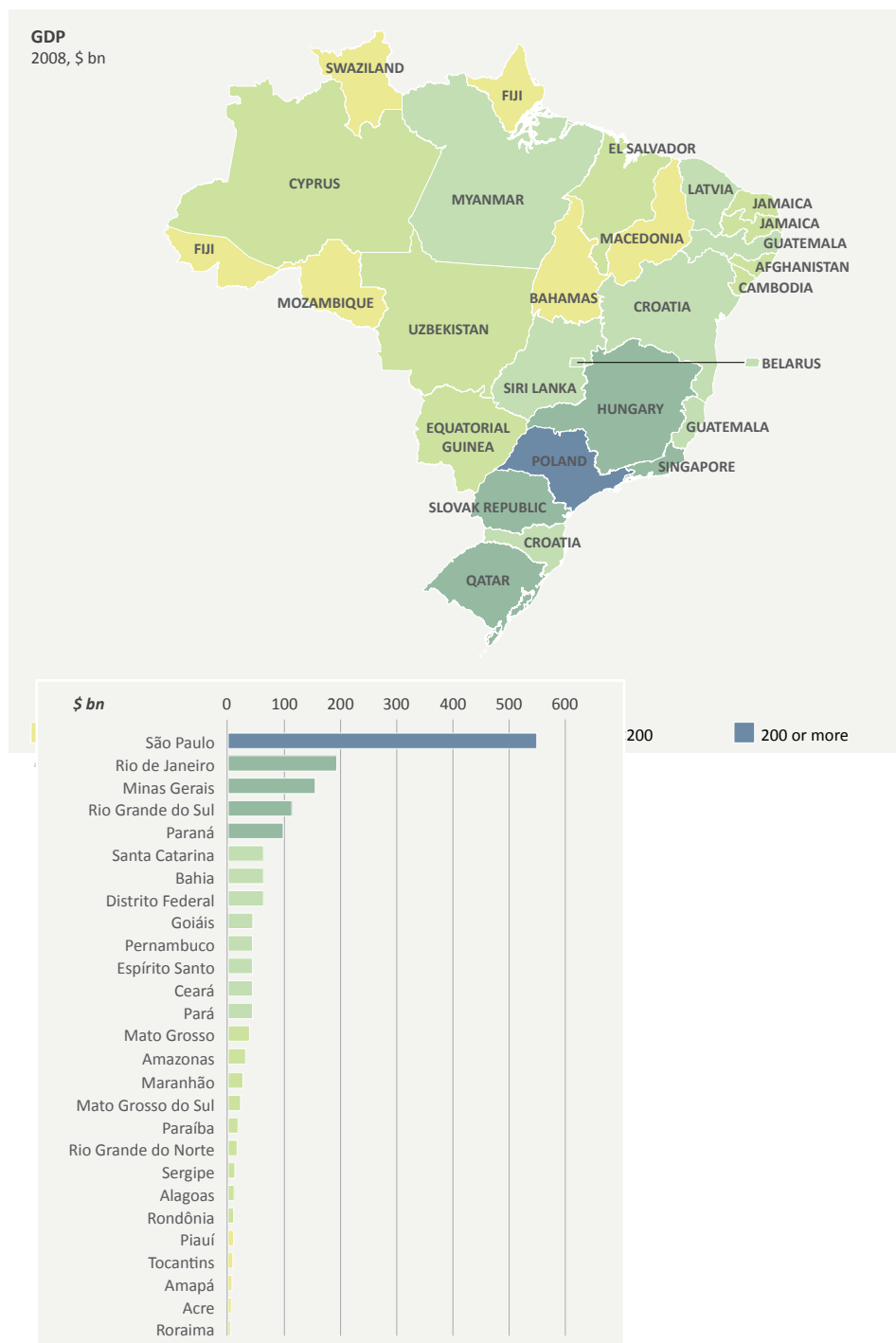
Houve outro capítulo interessante, de que é preciso lembrar, porque tem muito a ver com a crise européia que hoje ocupa os noticiários de forma tão proeminente. O Brasil é uma soma de diversos países. São países cujos PIBs correspondem, mais ou menos, ao tamanho dos estados brasileiros.

Fizemos uma espécie de reordenamento da União brasileira, reestruturando as dívidas dos estados não uma, mas cinco vezes. Eram dívidas contratuais, elétricas, dos bancos estaduais, mobiliários... Com isso reunificamos um país que estava fragmentado não apenas conceitualmente, na sua moeda, mas geograficamente, por conta das falências dos entes nacionais. (Ver gráfico 1 pag 12).

Outras reformas também foram importantes: a abertura, a privatização, a responsabilidade fiscal, as agendas micro do custo Brasil e macro de redução de juros. Elas foram executadas na medida do possível, e algumas avançaram mais do que outras.

Essa agenda, que fez tão bem ao Brasil, sofreu um grande desgaste: as reformas são percebidas de uma forma bastante negativa. A esse respeito, costumo recorrer à história do pescador Santiago, de **O velho e o mar** (Ernest Hemingway). Santiago vai muito longe para pegar um peixe extraordinário. Depois de uma batalha vitoriosa, consegue pegá-lo. E passa a travar nova batalha ao longo do caminho de volta, contra os inúmeros tubarões que atacam o gigantesco peixe. Mas sua vitória contra os tubarões não lhe garantiu salvar a integridade do peixe, que chegou ao porto completamente mutilado.

GRÁFICO 1

"União brasileira", várias Grécias, nenhuma Alemanha

Uma história triste, que é um pouco a história da maldição das reformas (o teorema de Hemingway): a remoção de privilégios tem custos concentrados em minorias e benefícios dispersos por maiorias que mal os notam. Por isso, todo reformador está condenado a enfrentar, com o tempo, um desgaste progressivo e irreversível. O reformador acumulará como inimigos um número crescente de minorias ressentidas (os desconstituídos de suas boquinhas e de seus privilégios), e as maiorias que beneficiou dificilmente perceberão a melhoria em seu padrão de vida, nem que a devem aos reformadores. O reformador se torna alguém que produziu enorme benefício, mas se tornou uma vítima do processo que deflagrou.

É muito difícil hoje falar sobre as reformas. É preciso dar clareza aos benefícios. O celular, por exemplo, deveria ser o "santinho" da privatização. O Brasil tem hoje 200 milhões de celulares, mais aparelhos do que o número de habitantes.

Nas pesquisas de bem-estar, o celular aparece na frente de água encanada e da eletricidade na preferência das pessoas.

Talvez a fadiga tenha encolhido as nossas ambições e transformado a tríade maior conceitual que orientava a mudança que queríamos imprimir ao Brasil em uma tríade um pouco mais operacional, embora efetiva para o momento pelo qual passávamos.

O superávit primário foi uma inversão diminuída da idéia mais ampla de responsabilidade fiscal. O câmbio flutuante, uma abreviatura de cidadania global, ou seja, todo o complexo de interações entre o Brasil e o mundo exterior. As metas de inflação, uma estratégia específica para a estabilidade da moeda.

A tríade era simples e chegou a ser adotada, na sua integridade, pelo próprio Partido dos Trabalhadores. Deixou de ser nossa (e não era mesmo) e passou a ser do país. O governo do PT teve uma habilidade muito grande em transformar em seu aquilo que espontaneamente ocorreu na economia pelos processos implantados nas nossas reformas.

Estatisticamente, por exemplo, é possível decompor a melhoria na desigualdade, ou a redução de desigualdade, de sorte a demonstrar que 2/3 do processo resultaram simplesmente da operação do mercado de trabalho; do 1/3 restante, metade decorreu da previdência e só metade, do Bolsa Família.

Agora, precisamos retomar as ambições no tocante aos princípios sensatos, talvez até mudando a linguagem. O que se chamava social-democracia hoje se chama Economia Social de Mercado, na Europa. Embora com diferentes subtemas, as grandes questões ainda são responsabilidade fiscal (a sustentabilidade do estado), moeda sadia (moeda que não é fonte de privilégio) e cidadania global (o lugar do Brasil na economia mundial).

Tal como no tempo da hiperinflação, há no país um esforço para negar que existe um problema fiscal. A tabela abaixo traz números que demonstram algo de que pouco se fala. Os números fiscais brasileiros são muito parecidos com os números dos países europeus que estão passando dificuldades, como Portugal, Irlanda, Itália, Grécia e Espanha (os PIIGS).

TABELA 1

Brasil e PIIGS: números fiscais

	2007			2010	2011		
	Dívida Vencendo	Deficit Nominal	Total NFSP	PIB US$ bi	Dívida Vencendo	Deficit Nominal	Total NFSP
Portugal	15,0	2,8	17,8	228,5	16,0	5,6	21,6
Irlanda	4,9	(0,1)	4,8	203,9	8,7	10,8	19,5
Itália	18,3	1,5	19,8	2.051,4	18,5	4,3	22,8
Grécia	13,0	6,7	19,7	304,9	16,6	7,4	24,0
Espanha	0,6	(1,9)	(1,3)	1.407,4	13,1	6,2	19,3
PIIGS - média	10,4	1,8	12,2	4.196,1	15,9	5,6	21,5
Brasil	17,7	2,7	20,4	2.087,9	16,9	2,4	19,3

A tabela utiliza conceitos amplos de déficit público. As necessidades de financiamento brasileiras estão situadas, em média, em uma faixa de 20%, dos quais 16% ou 17% correspondem às rolagens de dívidas, que fazemos de forma automática.

São vários os novos temas em matéria de responsabilidade fiscal.

- A Lei de Responsabilidade deve ser estendida para o nascimento do gasto. Toda transferência de renda tem que estar no orçamento.
- É preciso fazer gestão, gestão de qualidade, sem clientelismo. Loteamento de cargos gera incompetência e corrupção.
- A Previdência tem problemas. Idade, fator previdenciário e pensões são temas antigos que precisam ser colocados no novo contexto.
- A Previdência Complementar é entendida como FGTS, mas não serve ao cotista. Todo fundo público teria que ser sustentável e beneficiar o cotista.
- A carga tributária foi além do que deveria ter ido. É impossível falar à classe média sem tratar desse assunto.

"O Brasil é um caso singular de país emergente com retrospecto ruim em matéria de dívida, mas que consegue manter uma dívida bruta acima de 60% do PIB, em contraste com a maior parte dos países emergentes, cuja média tem permanecido na faixa de 35%."

Gustavo Franco em
"Por que somos o campeão mundial de juros"

As metas de inflação são uma tática de política monetária, nada mais. Não é possível assumir como "normal" o nível das taxas de juros (básica e no crédito) com que se opera no Brasil. Por tempo demais, operamos o sistema de metas como se já estivéssemos na normalidade em matéria de juros, com medo de que uma mudança pudesse soar como crítica às metas.

Para que tenhamos juros menores, é preciso atacar fundamentalmente o problema fiscal, de uma maneira diferente da que temos feito. Os juros são o "custo sistêmico" da rolagem, pelo qual sustentamos uma dívida muito maior do que a que os brasileiros estariam dispostos a carregar a juros normais. É plenamente possível pensar que o Brasil possa ter uma taxa de juros de Primeiro Mundo, e os efeitos dessa mudança podem ser semelhantes aos que o próprio fim da inflação proporcionou à economia. Mesmo que, hoje em dia, o Primeiro Mundo não seja necessariamente o símbolo da virtude, sobretudo nos assuntos fiscais, em matéria de taxas de juros ainda podemos ter essa referência.

O câmbio flutuante é apenas um sinal de que não queremos artificialismos no nosso relacionamento com o exterior. O verdadeiro assunto aqui é o lugar do Brasil no cenário internacional e a maneira como devemos nos preparar para participar produtivamente da economia global. Esse tema se desdobra em uma vasta agenda de políticas industrial, de comércio exterior e de desenvolvimento.

O Brasil chegou a um momento de se projetar internacionalmente. Há um viés pelo qual facilitamos a entrada e dificultamos a saída da poupança nacional, que torna a taxa de câmbio um pouco desequilibrada. Fazemos políticas industriais muito focadas nos amigos e nos "campeões", e não de forma horizontal, com foco na competitividade sistêmica. São defeitos conhecidos.

Precisamos avançar em privatizações, sobretudo nas fronteiras de investimento. Não há recursos públicos para os investimentos necessários em infraestrutura.

As relações de trabalho precisam chegar ao século XXI. Nós temos ainda instituições antigas. Temos encargos trabalhistas que são "impostos sobre o emprego".

Por fim, uma observação sobre os BRICs. Na tabela ao lado, temos alguns rankings internacionais: em competitividade, atratividade, corrupção, felicidade e desenvolvimento humano.

TABELA 2

BRICs: rankings internacionais

	Competitividade			Atratividade		Corrupção	Felicidade		Des humano
	WEF	IMD	EDB	ATK-FDI	Rating	TI - CPI	GHP - n	GHP - 5+	HDI
Brasil	53	38	127	4	Baa2	69	24	1	73
Rússia	66	51	123	18	Baa1	154	73	93	65
Índia	56	31	134	3	Baa3	87	62	61	121
China	26	18	79	1	Aa3	78	100	78	89
Total	142	58	183	1		178	132	155	169

** G.H.B Franco "A Crise e o juro: deslocar a curva" especial **Valor Econômico** 14 de setembro de 2001*

O primeiro mostra a posição do Brasil entre 142 países. Somos o de número 53. Somos o terceiro dos BRICs em matéria de atratividade, estamos em maus lençóis relativamente à China. No entanto, dos quatro BRICs, o Brasil é o menos corrupto e o mais feliz.

A felicidade é um paradoxo. Esse resultado chamou a atenção no centro de estudos da Fundação Getúlio Vargas. É um país mais otimista talvez por um fator demográfico, a juventude, talvez não. Mas o fato é que é um país muito mais feliz do que o seu IDH poderia indicar.

Onde queremos estar daqui a vários anos? Essa é uma tarefa, uma discussão que aqui apenas começa.

Notas sobre o papel do estado no crescimento

ARMINIO FRAGA[2]

Gustavo Franco tocou em vários pontos e abriu uma discussão. Vou explorar um deles, que tem a ver com o papel do estado no crescimento de uma nação. A minha leitura é que hoje, no país, estamos diante de uma verdadeira encruzilhada. O Brasil tem sinalizado que caminha na direção de um modelo que deu errado, um modelo que nos trouxe, mais ou menos, 12% do PIB americano em 1950 até, aproximadamente, o dobro disso em 1980.

2 Sócio fundador da Gávea Investimentos e presidente do Conselho de Administração da BM&F Bovespa, entre os anos de 1999 e 2002 foi presidente do Banco Central do Brasil. Atuou como diretor-gerente da Soros Fund Management, diretor de Assuntos Internacionais do Banco Central do Brasil, vice-presidente da Salomon Brothers e economista-chefe e gerente de operações do Banco Garantia. Foi professor do curso de mestrado PUC Rio, da Escola de Economia da Fundação Getúlio Vargas, da School of International Affairs da Universidade de Columbia e da Wharton School. Tem graduação e mestrado em economia pela PUC Rio e doutorado na área pela Universidade de Princeton.

O que temos em andamento é o trabalho de reconstrução. E essa reconstrução precisa atacar urgentemente uma série de problemas. Na minha leitura particular, temos problemas com o nosso baixíssimo nível de investimento. E é impossível crescer sem investir. Também aponto a baixa qualidade da nossa educação, que infelizmente vem evoluindo de maneira muito lenta, especialmente se comparada aos melhores padrões globais, mas também em termos absolutos.

O que eu gostaria de focar parte do pressuposto, que parece ser aceito quase que universalmente, de que não existe nenhuma história de desenvolvimento econômico bem sucedido sem um estado eficiente, independente do tamanho desse estado.

Em países como os Estados Unidos, em que o estado é relativamente pequeno, ou nos escandinavos, com o estado com poder bastante grande, temos estruturas que funcionam bem. Nessa linha, tenho duas propostas para colocar em debate: reestatizar o estado contra a captura política e privada e adotar o caminho da eficiência e da transparência.

Hoje, temos um estado que vem se mostrando cada vez mais capturado, seja por interesses políticos, seja por interesses privados. Esse é um problema muito sério. É preciso reestatizá-lo, pois é gravíssimo quando o estado se põe a serviço de interesses específicos e não a serviço da nação como um todo.

São vários os aspectos de captura política ou partidária. Na diplomacia, por exemplo, o nosso Brasil tem o estranho gosto de andar com ditadores como Fidel Castro ou como o falecido Muammar Kadafi. Há também um elemento enorme de captura no que diz respeito à máquina pública. A briga desenfreada por cargos é uma constante. Esse assunto é abordado todos os dias pelos jornais, incluindo, recentemente, até o mundo das ONGs, que cumprem um papel importante. É fundamental que a sociedade participe das várias questões do nosso país, e as ONGs têm feito isso com muita garra, muita competência, muita seriedade. Infelizmente, alguns exemplos, talvez não tão poucos, têm demonstrado que um conceito bom acabou desvirtuado.

Em segundo lugar, há elementos bem visíveis a olho nu de captura do estado pelo setor privado: temos muito mais políticas pró-empresa do que pró-mercado. E a experiência mostra que as políticas pró-empresas não são, necessariamente, focadas na geração de benefício social. Ainda nessa linha, falta foco em concorrência e abertura.

Vejo com muita preocupação que o país caminha na direção oposta, uma direção curiosa. O governo de esquerda gosta da concentração. O poder de monopólio acaba permitindo que empresas maltratem o consumidor, o povo. Assim sendo, é um passo atrás na direção da proteção, quando o correto seria atacar os problemas que costumamos chamar de Custo Brasil.

No geral, creio que o tema crescimento também precisa ser objeto de uma resposta. É difícil encontrar paralelo entre o Brasil e os países que passaram por momentos políticos de alto risco e os superaram. Depois dessa superação, passaram a viver com um aumento importante na taxa de investimento. É o que está acontecendo hoje na Indonésia, que teve momentos difíceis com a queda da ditadura, no final da década de 90, mas que, depois que se resolveu, conseguiu uma taxa de aumento de investimento de 20% do PIB a 30%, um aumento de 10 pontos. O Chile também, com a saída da ditadura Pinochet e a chegada da social-democracia, viveu uma melhoria nas condições das políticas econômicas (que foram razoáveis na época da ditadura, enquanto o resto, evidentemente, foi deplorável). Quando isso aconteceu, o Chile viveu dois anos de saltos nas suas taxas de investimentos.

“O Brasil vive um bom momento de crescimento, a um ritmo de cerca de 4% ao ano nos últimos anos. Mas cabe avaliar se este processo vai ter continuidade, nos levando a um produto per capita semelhante ao dos países mais avançados, ou se vamos repetir a experiência de 1950 a 1980, quando acabamos batendo num teto e nos espatifando na Década Perdida.”

Arminio Fraga em
“O Brasil e a encruzilhada”

Esse é um ponto frustrante para nós. Quando aconteceu no Brasil, havia um receio de que a mudança de governo, da maneira como ocorreu, fosse levar a grandes complicações. Felizmente, isso não aconteceu, mas infelizmente a taxa de investimentos no país continuou muito baixa. Creio que precisamos de uma regulação mais eficaz, menos ideológica e mais competente.

O outro tema altamente relevante, no que diz respeito à captura do Estado, é o de cargos. Acredito que precisamos, com urgência, limitar severamente o número de cargos. É preciso, de alguma maneira, evitar essa farra a que hoje assistimos.

O segundo ponto diz respeito não só a reestatizar o estado, mas a aumentar a sua eficiência. Aqui o tema permite uma certa extrapolação com a vida no setor privado. Todo empresário sabe que, se investir mal seu dinheiro, a empresa não cresce e não gera retorno. Isso se aplica também no agregado, quando se leva em conta o retorno essencial do investimento social.

Certos investimentos não são capturados por empresas, mas cabe ao estado promovê-los. Nós temos inúmeros exemplos. Na educação superior, os custos e quadros administrativos no Brasil são aproximadamente três vezes maiores do que se vê no exterior, segundo artigo recente do Gustavo Ioschpe, que tem escrito sobre o tema.

De modo geral, falta transparência no cuidado da análise do que se faz com o nosso precioso dinheiro público. Isso se aplica, com certeza, a todos os ministérios, mas se aplica também aos bancos públicos, que são um caso a parte. Temos que reconhecer que existem falhas de mercado, situações em que cabe ao governo atuar e, eventualmente, até financiar. Isso não significa que se tenha que agir sem maiores prestações de contas e sem maiores transparências. É urgente que se possa medir e analisar o que vem sendo feito nessa área.

Vejo também um espaço enorme para que o governo siga o que vem acontecendo no setor privado no Brasil, que é uma verdadeira revolução de governança corporativa. O setor privado está léguas à frente do governo. Tem sido extraordinária a explosão de empreendedorismo que o Brasil vive hoje. Há 10, 20, 30, 40 anos, era impossível o empreendedor se financiar. Hoje, aqueles que organizam as suas empresas conseguem encontrar capital a preços que começam a ser razoáveis. Isso é extremamente positivo. No caso da Petrobras, por problema de gestão e governança, a empresa vem perdendo valores enormes nos últimos anos.

A gestão do serviço público requer mais agilidade. É inimaginável um gestor ter 37 ou 38 subordinados diretos, mas a presidente da República quer que 37 ou 38 ministros se reportem a ela. Esse número precisaria cair, urgentemente, pelo menos pela metade, para que o governo possa ser administrado.

Finalmente, volto ao tema dos bancos. O setor financeiro, o mercado de capitais, é o lugar onde a poupança das famílias e o caixa das empresas são reciclados. É fundamental que o país se desenvolva. Existe ampla evidência de que esse processo de reciclagem pode ocorrer sem perda de qualidade.

Temos tido, ao longo dos últimos 15 anos, uma trajetória de queda, ainda que lenta, da taxa de juros. Não vejo nenhuma razão que justifique a disciplina do governo para que o Brasil não tenha a taxa do BNDES para todos. Não há razão para continuar com um sistema que só oferece taxas baixas para um número de privilegiados. Com um trabalho sério de várias áreas, inclusive da área fiscal, isso será possível. No entanto, acredito que estejamos embarcando na direção oposta: a do estado capturado por interesses partidários, cada vez menos eficiente e incapaz de investir, incapaz de suprir uma série de lacunas.

Para onde vai a poupança do trabalhador

PERSIO ARIDA[3]

Meu objetivo não é discutir o passado, ou mesmo acertos e desacertos recentes, mas fazer propostas específicas de política econômica para as quais o Brasil está maduro. Tenho muita convicção de que gerarão os seguintes efeitos: primeiro, reduzir a taxa de juros praticada pelo Banco Central; segundo, melhorar a distribuição de renda; e terceiro, aumentar a poupança doméstica e, portanto, o potencial de crescimento do país.

3 Sócio do Banco BTG Pactual. Foi presidente do Banco Central e do BNDES durante o período de formulação e implementação do Plano Real. Deu aulas na Universidade de São Paulo e na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC Rio). Foi pesquisador no Centro de Estudos Brasileiros em Oxford, na Smithsonian Institution, em Washington, e no Instituto de Estudos Avançados de Princeton. Foi membro dos Conselhos de Administração dos Bancos Itaú e Unibanco por muitos anos. Escreveu inúmeros artigos. Ph.D. em Economia pelo MIT.

"Essa é a nossa jabuticaba: só o Brasil manteve e ainda mantém juros muito altos por períodos tão prolongados de tempo."

Persio Arida em
O Estado de São Paulo, Especial Real 15 Anos

Pergunta imediata que qualquer um faria: se há tantos benefícios, qual é o custo? As propostas prejudicam os setores que hoje têm o privilégio de obter crédito subsidiado, lastreado pelo FGTS, FAT ou caderneta de poupança. Estou falando de propostas polêmicas, mas que promovem o bem geral do país, em detrimento de grupos e estratégias empresariais atendidos por programas governamentais.

Vamos analisar os três subsistemas de crédito. O primeiro é a caderneta de poupança, que lastreia os empréstimos do Sistema Financeiro de Habitação. O segundo é o FGTS, que provê o lastro de boa parte dos empréstimos da Caixa Econômica Federal e de alguns outros bancos oficiais. O terceiro são os recursos do FAT, que é um fundo de natureza contábil, que lastreia parte das operações de empréstimo do BNDES e programas governamentais do Banco do Brasil e do Ministério do Trabalho.

O que todos esses subsistemas de crédito têm em comum é o lastreamento em forma de captação baratas, o que lhes permite emprestar recursos abaixo do praticado no mercado. Em todos eles, como se pode imaginar em se tratando de subsídio, há muito mais gente querendo tomar empréstimo do que o montante disponível. A adequação do excesso de demanda é feita pelo governo, que discrimina quem tem e quem não tem acesso a esses recursos.

Por que esse sistema é ruim? Primeiro, por fazer com que parte do crédito seja precificada a taxas abaixo do mercado. Quaisquer que sejam as condições, para gerar uma mesma demanda agregada, o Banco Central tem que fixar uma taxa base maior do que a taxa que prevaleceria se não houvesse o crédito direcionado. Vou dar um exemplo para explicar melhor a idéia. Vamos supor que todo o efeito da política monetária transcorra via canal de crédito, e que a parte dirigida, subsidiada do crédito seja 50% do total. Se o crédito dirigido for precificado a 8%, enquanto a taxa média que assegura o controle da demanda agregada é de 10%, o Banco Central tem que colocar a taxa dele a 12%, digamos, para conseguir o efeito desejado na demanda agregada. Esse exemplo tem caráter meramente ilustrativo, mas capta a natureza do problema.

Não estamos falando de um efeito marginal, porque o crédito dirigido corresponde de 40% a 45% da oferta global de crédito. Se parte importante da oferta de crédito é subsidiada, alguém paga essa conta. Ou seja, o efeito do crédito dirigido é que o restante da sociedade paga taxas de juros mais altas do que precisaria pagar. Por "restante da sociedade" entenda-se todo mundo, inclusive o próprio governo.

Esse sistema teve razão de ser no passado. Os sistemas raramente evoluem à toa. Nossos sistemas de captação de recursos e de crédito dirigido foram originados antes do Plano Real, em um momento em que o Brasil, por sofrer altíssima inflação, tinha taxas de juros lastreadas no *overnight*, e os prazos de financiamento eram curtíssimos. Esses sistemas foram a maneira que se encontrou, na ocasião, para prover financiamentos mais baratos e de longo prazo.

Desde então, o Brasil mudou muito. É verdade que ainda não extraímos todos os dividendos da estabilização. Muito do crescimento brasileiro de hoje ainda é reflexo da normalização dos mercados iniciada em 1994. Mas, justamente por isso, hoje temos condições de modificar esse sistema. Ao longo desses anos, o mercado de capitais cresceu muito, o crédito doméstico teve seu horizonte temporal ampliado, os mercados de créditos internacionais estão abertos, a taxa de juros está em processo de convergência com padrões internacionais. É hora de dar impulso à normalização dos mercados de intermediação financeira em curso desde o Plano Real, mudando essas formas antiquadas de financiamento que distorcem a economia.

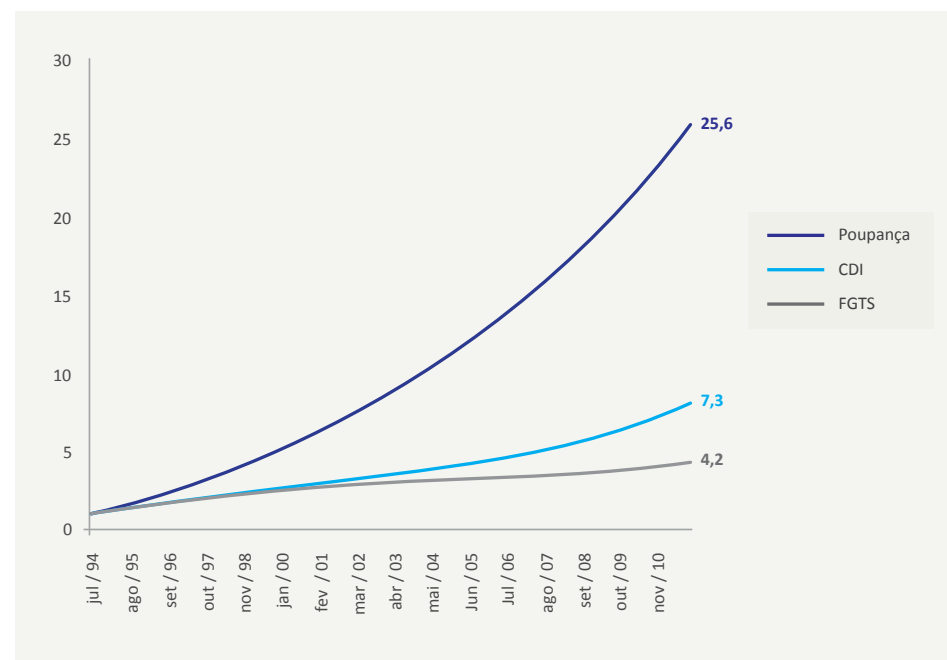
O que estou sugerindo, em cada um dos três sistemas, é termos as taxas de juros na ponta de empréstimo parecidas com as de mercado. Não é preciso adotar a taxa Selic de forma generalizada. Em alguns casos, as taxas podem ser de longo prazo. É óbvio que operações de longo prazo do BNDES ou da Caixa Econômica Federal poderiam refletir taxas de longo prazo de mercado, não necessariamente a Selic, que é de curto prazo.

O que estou propondo, grosso modo, é que os três sistemas - Habitação-FGTS/ Caixa-FAT/ BNDES – passem a emprestar recursos a taxas de mercado, de curto ou longo prazo, dependendo do horizonte temporal do empréstimo. Esse deveria ser o ponto de partida da reforma. Digo ponto de partida porque, mudando as taxas de empréstimo, mudam também as taxas de captação.

Vou abordar primeiro a poupança. Se tudo o mais fosse constante, a caderneta de poupança iria render mais do que está rendendo hoje. Se o sistema de habitação pudesse emprestar a uma taxa mais alta, a caderneta de poupança renderia mais. Ganhariam os mais pobres, que utilizam a caderneta de poupança porque não têm volume de recursos suficientes para aplicar em CDBs.

Temos depois o caso do FGTS. Se a taxa de empréstimo dos recursos lastreados no FGTS fosse a taxa de mercado, a remuneração do FGTS passaria a ser de mercado também. Ou seja, o FGTS renderia muito mais do que rende agora. Nesse caso, estamos falando de um benefício direto a todos os trabalhadores. A distribuição de renda iria melhorar, porque remuneraríamos melhor os recursos dos trabalhadores. A poupança compulsória iria aumentar, porque seria corrigida a uma taxa mais elevada.

Fiz um gráfico para mostrar a importância do que estou falando. Começo no Plano Real, para simplificar a análise.

GRÁFICO 2
Remuneração

Desde o Plano Real, R$1,00 aplicado em 1994 geraria R$ 25,60 hoje, a taxas de mercado. (Na verdade, algo em torno de 15% a menos, por causa do imposto.)

Se aplicado na caderneta de poupança, esse mesmo R$1,00 renderia R$ 7,30. Pior ainda é o caso do FGTS. R$1,00 real depositado em uma conta do FGTS seria hoje R$ 4,20. Se aplicada a taxa Selic, geraria mais de R$25,00.

Os números são eloquentes. Temos no FGTS um sistema montado para tirar, na surdina, o dinheiro dos trabalhadores e subsidiar os empresários que têm negócios que se enquadram nas prioridades políticas dos governos.

Estou convencido de que essas reformas podem ser feitas, e que o Brasil está maduro para elas. A primeira é colocar o Sistema Financeiro de Habitação a taxas de mercado e elevar a remuneração da poupança. A segunda, pôr todos os empréstimos da Caixa Econômica e demais organismos oficiais a taxas de mercado e aumentar a remuneração do FGTS. A terceira, estabelecer todos os empréstimos do BNDES a taxas de mercado e aumentar a remuneração do FAT.

Aumentar a remuneração do FAT é diferente de aumentar a remuneração do FGTS. Aumentar a remuneração do FAT não beneficia diretamente a trabalhador nenhum, porque o dinheiro do FAT vem de um imposto, o PIS. Uma das vantagens de remunerar melhor o FAT é reduzir a necessidade de o BNDES utilizar recursos do Tesouro para fazer suas aplicações. Nesse sentido, haveria uma economia fiscal evidente. Além disso, senão houvesse tantas demandas pelos recursos do FAT, seria possível diminuir o imposto que o alimenta, o PIS. (Estou falando aqui de uma desoneração fiscal pura e simples, de redução de imposto.)

Todas as três reformas são factíveis. O que estou propondo em nada muda o funcionamento e a função dos bancos estaduais. Também em nada muda as políticas de governo para os empréstimos da Caixa, do Sistema Financeiro da Habitação ou do BNDES. Eu acho que há muito o que discutir nas políticas de governo para esses órgãos, mas isso é assunto para outro momento.

As propostas que esbocei têm a enorme vantagem de aumentar a poupança dos trabalhadores. É obvio que, quanto maior rentabilidade do FGTS, maior a poupança e, com isso, maior o crescimento de longo prazo do país. O Brasil tem hoje uma poupança cronicamente baixa. Há vários motivos para isso, o tema é complexo, mas uma das razoes é que tiramos dinheiro da poupança dos trabalhadores para subsidiar empresários, que é o que acontece no FGTS. Outra é que conseguimos

transformar poupança em imposto, quando os fundos de poupança do sistema PIS/PASEP viraram um imposto pura e simplesmente (o PIS).

Essas não são as únicas reformas que podem elevar a poupança, mas estou convencido de que são reformas simples e que fazem muita diferença. As reformas que proponho elevariam a poupança, diminuiriam a taxa de juros de mercado e, provavelmente, também a carga fiscal, ao reduzir o PIS. São todas mudanças importantíssimas para elevar a taxa de crescimento de longo prazo da economia brasileira de 3,5% a 4% para algo perto de 5 ou 5,5%.

A redução da taxa de juros fixada pelo Banco Central beneficia a sociedade como um todo. Mas beneficia, sobretudo, também o governo, que é o grande devedor. Ao implementar as medidas que proponho, o governo geraria, de imediato, mais poupança pública. Esse excedente de poupança poderia ser canalizado para investimentos em infraestrutura, para abatimento de dívida ou para abrir caminho a uma redução de alguns impostos. São mudanças perfeitamente factíveis e que demandam apenas coragem das lideranças políticas para agir em nome do bem comum, do bem coletivo, e não ficarem presas aos lobbies dos tomadores de recursos amparados nos vários sistemas oficiais.

Não há nada de errado com os lobbies dos tomadores de recursos. É natural que o sistema capitalista opere dessa maneira. Se há crédito subsidiado, é natural que todas as empresas busquem, de alguma forma, se enquadrar nos programas de crédito subsidiado. O que se demanda, no caso, não é mudança de comportamento do setor privado, mas das autoridades públicas para eliminar um sistema que talvez tenha tido razão de ser há muito tempo, e que o país não podia modificar nos primórdios da estabilização porque ainda era muito cedo.

Hoje, com a estabilização já avançada, está mais do que na hora de mudar. É preciso grandeza para se livrar dos lobbies e, em nome do bem estar da sociedade como um todo, abrir mão dos ganhos políticos gerados pela agregação desses ou daqueles grupos empresariais.

Desafios e oportunidades na infraestrutura brasileira

ARMANDO CASTELAR PINHEIRO[4]

Queria começar com uma pergunta. Por que discutir infraestrutura? Por que não discutir tecnologia, política industrial, comércio exterior? A resposta mais óbvia é de que a nossa infraestrutura é um desastre, e a gente precisa fazer muito a respeito dela. Concordo com isso.

4 Coordenador geral de Economia Aplicada do Instituto Brasileiro de Economia, da Fundação Getúlio Vargas, e professor do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Anteriormente, trabalhou na Gávea Investimentos, no IPEA e no BNDES, e ensinou nos programas de pós-graduação em Economia da PUC Rio e da Fundação Getúlio Vargas (EPGE). É Ph.D. em Economia pela Universidade da Califórnia, Berkeley, mestre em Estatística pelo Instituto de Matemática Pura e Aplicada, mestre em Administração de Empresas pela Coppead/UFRJ e formado em Engenharia Eletrônica pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica. É membro do Conselho Superior de Economia da FIESP.

Mas as razões principais são outras duas. A primeira é que a gente não está realmente consciente de quão problemático é o nosso sistema de infraestrutura, de quão complicado é o nosso problema. A nossa infraestrutura está se deteriorando aos poucos. A gente vai e acostumando a isso. Estamos agindo como o sapo, que, colocado em um recipiente com a mesma água da lagoa, não faz nada enquanto a água vai esquentando e morre fervido. Achamos que está tudo bem e ficamos boiando enquanto a água esquenta.

A segunda razão é que a gente pode fazer melhor. Não é um problema de falta de dinheiro. É um problema de falta de estratégia, de falta de prioridade, de falta de gestão. É um problema maior do que a gente pensa. E é um problema que tem solução.

O Brasil tem 51ª maior renda per capita (em USD correntes[5]) e foi classificado como a 53ª economia mais competitiva entre as 142 examinadas pelo World Economic Forum (WEF). Em qualidade da infraestrutura, somos a 104ª economia. (A oferta inadequada de infraestrutura é o terceiro fator que mais atrapalha o ambiente de negócios, depois da carga e complexidade tributárias.) Estamos quase caindo para a segunda divisão. E a gente está deixando esse problema para trás. Em infraestrutura, a gente está muito mal, particularmente em setores como transportes.

TABELA 3

Qualidade da infraestrutura: ranking WEF

Qualidade da Infraestrutura	Posição
Geral	104
Transportes	
Rodovias	118
Ferrovias	91
Portos	130
Aeroportos	122
Eletrecidade e Telefonia	
Eltrecidade (qualidade)	69
Telefonia fixa (densidade)	57
Telefonia móvel (densidade)	66

5 USD – Dólares Unidos dos Estados.

No período do auge de investimento em infraestrutura, que vai da década de 1950, com Juscelino Kubitschek, até o início dos anos 1980, o Brasil investia cerca de 5% do PIB em infraestrutura, o que corresponde, mais ou menos, ao padrão de outras economias emergentes nesse setor. Nosso investimento caiu para um pouco mais que 2%. Não foi por falta de dinheiro. A carga tributária, na última década, chegou a 5,6% do PIB, ficando mais alta do que na década de 1990. O BNDES, no início dos anos 2000, desembolsava 2,1% do PIB; em 2010, já chegava a 4,5% do PIB. Se investíssemos 2% do PIB a mais em infraestrutura, resolveríamos o problema. Não falta dinheiro, falta prioridade, falta estratégia.

TABELA 4

Investimentos em infraestrutura em relação ao PIB, 1971-2011

Período	1971-1980	1981-1990	1990-2000	2001-2010
Total (% PIB)	5,42	3,62	2,29	2,32
Eletrecidade	2,13	1,47	0,76	0,67
Telecom	0,80	0,43	0,73	0,65
Transporte	2,03	1,43	0,63	0,71
Saneamento	0,46	0,24	0,15	0,29

A privatização teve um papel importantíssimo na infraestrutura. As telecomunicações são basicamente o único setor onde o investimento em infraestrutura se manteve nesse período. Comparadas com as nossas rodovias federais, as rodovias privatizadas investem duas vezes e meia a mais por quilômetro. No entanto, abandonamos a privatização. E só a usamos quando estamos atrasados, quando o problema está ficando muito forte, como nos aeroportos. Estamos sempre a reboque. Quando se compara com outros países emergentes, temos uma idéia melhor de quão atrás estamos.

TABELA 5

Investimentos em infraestrutura: comparação entre países

(% do PIB)	Total	Transporte
Brasil (2006)	2,1	0,5
Chile (2001)	6,2	1,9
Colômbia (2001)	5,8	0,9
China (2003)	7,3	4,0
Índia (2006-07)	5,6	
Filipinas (2003)	3,6	1,2
Tailândia (2003)	15,4	3,9
Vietnã	9,9	6,0

A tabela acima traz um conjunto de emergentes da Ásia e da América Latina. Existem casos fantásticos, como o da Tailândia, que investe 15% do PIB. Não temos condição de chegar a esse patamar. Mas o Chile investe 6,2%. A Colômbia, 5,8%. São países com carga tributária muito menor do que a brasileira. São países que não coletam os impostos que coletamos, não têm bancos públicos emprestando na escala do BNDES e, mesmo assim, investem quase 6% do PIB em infraestrutura, por uma questão de prioridade. O Brasil está na tabela com pouco mais de 2% do PIB, uma fração do que fazem esses países.

A notícia ruim é que não há perspectiva de melhora. Quando a gente abre o jornal, assiste ao Jornal Nacional, vê televisão, observa aqueles bilhões de reais gastos em projetos de infraestrutura, dezenas de bilhões, centenas de bilhões. Mas quando se divide esse investimento pelo tamanho do PIB, fica claro que nada vai mudar.

TABELA 6

Investimentos em infraestrutura e projeção até 2014

(% do PIB)	2001 - 10	2011 - 14
Eletricidade	0,67 %	0,85 %
Telecomunicações	0,65 %	0,44 %
Saneamento	0,29 %	0,25 %
Transporte	0,71 %	0,79 %
Ferrovias	0,10 %	0,37 % *
Rodovia	0,49 %	0,31 %
Portos	0,04 %	0,11 %
Total	**2,32 %**	**2,33 %**

No quadro acima, estão as projeções do BNDES calculadas projeto a projeto, em um amplo levantamento que o banco vem fazendo há algum tempo. Se somarmos os investimentos projetados para o período 2011-2014, chegaremos a 2,33% do PIB, nada a mais do que na década passada.

Além disso, desses 2,33% do PIB, 0,18% estão destinados ao trem bala, que pode não sair. Nesse caso, estamos arriscados a um resultado pior do que na década passada. Falamos de muitos bilhões, mas não estamos efetivamente falando dos bilhões necessários para resolver o problema.

O fato de grande parte da nossa infraestrutra ter sido implantada no período 1950-1980 indica que ela está tecnologicamente defasada. Temos até muitos quilômetros de ferrovias, mas qual é a velocidade média dos nossos trens? De cinco a 20 km/h. Andam devagar. O acesso ao porto é difícil. Os trens têm que passar no meio de casas, não existe passagem de nível, ninguém fez esses investimentos. E qual é a solução que estamos dando para aumentar a velocidade desses trens? Só o trem bala. Vamos ter um trem a 200 km/h e o resto andando a 15 km/h. Com o dinheiro do trem bala, seríamos capazes de fazer todos os investimentos necessários para elevar a velocidade dos nossos trens para 80 km/h. O IPEA tem esse levantamento, projeto a projeto. É só somar os valores e ver que correspondem a um trem bala. Então, tem solução, mas falta prioridade, falta estratégia.

"O PAC é como uma árvore de Natal em que se pendura um projeto aqui, um projeto ali, sem que haja uma visão sistêmica do setor ou da infraestrutura como um todo. O PAC não foca em gargalos, mas em novas obras."

Armando Castelar Pinheiro

Outro setor com um problema sério em infraestrutura é o dos aeroportos. Andamos a reboque dos problemas. Dezessete dos vinte maiores aeroportos do Brasil trabalham com utilização de capacidade acima da ideal. O máximo de utilização anual acima da média com que um aeroporto deve trabalhar é de 80%. Como isso é média, em alguns momentos vai ser acima disso. No entanto, temos vários aeroportos importantes no Brasil com 130% de utilização da capacidade, como Congonhas, Guarulhos e Brasília. Uma vez e meia a mais do que seria o máximo ideal.

Foi preciso ter o caos nos aeroportos para que se começasse a pensar em alguma coisa. E o que se começou a fazer é pouco. Se olharmos a projeção de investimentos nos aeroportos da Copa, mesmo que todos sejam feitos, só três aeroportos estarão trabalhando, em 2014, abaixo do máximo de utilização recomendado. O que será feito, se for feito, mal vai dar para atender à demanda adicional que teremos.

Quanto às causas do baixo investimento em infraestrutura, a primeira delas é que o modelo anterior, instalado por Fernando Henrique Cardoso, foi eliminado. Havia uma oposição forte ao modelo instalado, mas não se colocou nada no lugar. Enfraqueceu-se o que havia antes, e não se substituiu por coisa alguma.

Na área de regulação econômica e ambiental, o que existe são modelos incompletos e instáveis. As agências reguladoras foram enfraquecidas. Passamos a ter, com o setor privado, uma relação caso a caso, com soluções pontuais dependendo do problema, sem que haja uma visão ampla.

A capacidade gerencial deixa a desejar. No período 2003-2010, a Infraero desembolsou apenas 44% do seu orçamento de investimentos. Essa incapacidade de utilizar o dinheiro previsto não é só nos aeroportos, a Companhia Docas desembolsa só 30% do seu orçamento de investimento. Já não alocamos muito para investimentos em infraestrutura, e o pouco que alocamos não se consegue investir por falta de capacidade gerencial.

Falta também estratégia. A infraestrutura deveria ser um setor a ser olhado como um todo. Deveria ser uma preocupação que levasse em consideração as suas várias inter-relações. O PAC é um agrupamento de projetos independentes. É um pouco como uma árvore de Natal em que se pendura um projeto aqui, um projeto ali, sem que haja uma visão sistêmica, seja do setor, seja da questão da infraestrutura como um todo. O PAC não foca em gargalos, mas em novas obras.

O setor privado é fundamental na infraestrutura pela sua capacidade de gestão, pela eficiência com que faz os investimentos e pela possibilidade de trazer recursos. No entanto, a atitude do governo tem sido ambígua: ora há uma atitude favorável ao setor privado, visto como solução, como nos aeroportos, ora há hostilidade, como em portos e saneamento. O investidor não sabe se amanhã o governo vai mudar de atitude, o que cria uma enorme incerteza. Esse relacionamento deveria ser parte de uma estratégia mais ampla. Na falta de uma boa regulação, passaram a ser adotadas outras práticas que reduziram enormemente a transparência do nosso modelo de infraestrutura.

O setor elétrico é um bom exemplo. Tenta-se trazer as tarifas muito para baixo. Depois, é preciso compensar com subsídios enormes do BNDES – que favorecem empresas estatais – para se dar retorno ao projeto de uma forma completamente não transparente.

No setor rodoviário, a segunda rodada de concessões foi uma grande festa, com tarifas muito baixas. O que se observa hoje é que as empresas cobram pedágio, mas não fizeram investimentos. O número de acidentes triplicou. Tivemos pedágio, mais acidentes e nada de investimentos, passados dois, três anos das concessões feitas.

Volto a afirmar o que disse no início: dá pra fazer melhor. Há dinheiro. O que se precisa é de uma meta ampla, é de definir, com clareza, aonde queremos chegar. É preciso tirar desse debate a questão político-partidária, a questão ideológica, e olhar isso realmente como um projeto nacional supraideológico. Deveríamos ter uma meta de elevar, gradualmente, o investimento em infraestrutura, em 2 a 3% do PIB. Os recursos existem. É uma questão de saber alocar.

O setor público é fundamental. Existem setores que não têm viabilidade comercial sozinhos. Nas menores cidades, saneamento básico precisa de dinheiro público. Muitas estradas precisam de dinheiro público, muitos projetos em ferrovias, também. É preciso saber selecioná-los. Os projetos devem passar por uma análise de custos e benefícios e precisam estar encadeados com outros projetos, com outras necessidades. Às vezes, são projetos que provocam menos impacto na imprensa, mas que são críticos, tais como curvas de nível, acesso a portos, coisas pequenas que, no seu conjunto, fazem uma diferença grande.

As parcerias público-privadas (PPPs) foram criadas em 2003, com bastante debate, com grande alarde, mas até hoje só os estados usaram. Há PPPs de grande sucesso nos estados. Não temos uma única PPP do governo federal oito anos depois de criadas. Essas parcerias são uma ótima forma de se trazer a capacidade e os recursos do setor privado para complementar a capacidade do governo de fazer política, de atender a suas prioridades, de pensar no bem público.

Precisamos recuperar a segurança jurídica e a boa regulação dos setores de infraestrutura. Esse é um ponto crítico. São investimentos de longo prazo. O investidor precisa saber que aquela estrada que ele construiu vai poder dar o retorno previsto. Precisamos voltar a fortalecer nossas agências reguladoras e todo instrumental jurídico em volta disso. Há muito dinheiro aplicado querendo entrar em infraestrutura. Tenho participado de seminários de investidores estrangeiros e tem muita gente querendo entrar.

Precisamos criar instrumentos de mercado de capitais que complementem o BNDES. Existem várias formas de fazer isso. Poderíamos securitizar os empréstimos do BNDES em infraestrutura. Poderíamos exigir investimento compartilhado para projetos de infraestrutura. Há várias opções, desde que haja vontade e capacidade de se pensar esses projetos.

Coordenadora da Mesa Economia

MONICA BAUMGARTEN DE BOLLE[6]

Aqui constatamos uma grande inquietação com relação a esse processo que estamos observando no Brasil de reconstrução de um novo país velho. Um Brasil clientelista, um Brasil intervencionista, um Brasil que está desmontando a tríade virtuosa que, inclusive, nos ajudou a atravessar a crise financeira internacional sem que naufragássemos junto com o resto da economia mundial. No lugar, está se montando um tripé dito perverso, marcado por uma elevadíssima carga tributária, que onera a indústria e prejudica a competitividade dos produtos brasileiros, por taxas de juros muito altas, apesar de decadentes, e por faixas de investimentos extremamente baixas.

O nosso esforço agora é tentar justamente reverter o processo de montagem desse tripé perverso. Neste painel foram pinceladas, justamente, algumas idéias de como iniciar esse processo de reversão, entre elas uma reformulação do gasto público, a fim de permitir a queda das taxas de juros, e uma maior racionalização do uso dos bancos públicos, o que é fundamental também para remover uma série de distorções que prevalecem na economia brasileira.

6 Macroeconomista, sócia da Galanto Consultoria desde 2007 e diretora do Instituto de Pesquisa de Políticas Econômicas – Casa das Garças, também atua como professora de macroeconomia na PUC Rio. Chefiou a área de Pesquisa Macroeconômica Internacional do Banco BBM de 2005 a 2006. Entre 2000 e 2005, trabalhou no Fundo Monetário Internacional, participando da resolução de crises financeiras recentes como a da Argentina e do Uruguai. Teve presença ativa na renegociação da dívida externa do Uruguai em 2003 e foi colaboradora de diversas notas técnicas do FMI sobre crises financeiras e reestruturação de dívidas soberanas. É PhD em Economia pela London School of Economics.

Mesa

SOCIAL

Cláudio Beato
Simon Schwartzman
Marcelo Caetano
André Medici
Edmar Bacha (Coordenador)

Coordenador da Mesa Social

EDMAR BACHA[1]

Este seminário marca a retomada dos trabalhos do Instituto Teotônio Villela. Mais do que isso, marca um retorno do PSDB às suas origens. Quando o partido se formou nos idos dos anos 1980, uma característica muito importante era o fato de produzir uma união entre políticos que queriam modernizar o país e quadros técnicos que tinham sido afastados pela ditadura e estavam ansiosos para dar uma contribuição importante ao desenvolvimento.

Eu me lembro perfeitamente de que, em setembro de 1983, o então senador Fernando Henrique Cardoso convocou a equipe econômica para uma reunião com a cúpula do PSDB, especificamente para explicarmos ao senador Mário Covas como seria o nosso plano para a queda de inflação. Confesso que tive que explicar, voltar a explicar, explicar de novo, e o Mário Covas me perguntou assim: "Mas, Bacha, nós estamos em setembro de 1983, e você está me dizendo que a inflação só vai cair em junho de 1984, daqui a nove meses? A inflação está em 20% ao mês". Eu disse: "Senador, pensamos muito sobre como fazer esse plano. Alguns de nós já participaram do fracasso do Plano Cruzado, e não queremos repetir aquela experiência. Dessa vez, vamos fazer um programa por etapas e anunciado previamente

1 Diretor do Instituto de Estudos em Política Econômica da Casa das Garças. Foi membro da equipe econômica responsável pelo Plano Real e presidente do BNDES, do IBGE e da Anbid. Atuou como professor na Fundação Getúlio Vargas, Universidade de Brasília, UFRJ e PUC Rio, além de em diversas universidades nos EUA. Tem inúmeros livros e artigos publicados sobre economia brasileira, latino-americana e mundial. É bacharel em economia pela UFMG e Ph.D. em economia pela Universidade de Yale.

em sua totalidade". No final, Covas se levantou e me disse algo que me calou fundo: "Bacha, neste partido, nós, os políticos, damos a direção política, e vocês, os técnicos, dão a direção técnica. Se essa é a única maneira que vocês me dizem ser possível fazer, eu vou com vocês até o precipício".

Felizmente, não chegamos ao precipício, mas a um vale. E hoje temos um país transformado e que enfrenta novos desafios. Entre esses desafios, o mais importante ainda é a questão social. Volta e meia, as pessoas me perguntam se o Brasil ainda é uma Belíndia – a Belíndia da minha fábula de 1974. Digo que o Brasil melhorou, mas ainda há muito por fazer. Na semana passada, a ONU disse tudo. Podemos ser a sétima potencia econômica, mas, em termos de Indicadores de Desenvolvimento Humano, estamos na colocação de número 84. Na verdade, quando os dados de nossa distribuição de renda são incluídos no indicador, nos unimos de novo aos países africanos. Na área social, portanto, estamos apenas engatinhando.

Washington Luiz teria dito, por ocasião de umas confusões com operários em 1917, que a questão social era um caso de polícia. Hoje, vamos começar pelo caso da polícia, porque a questão da polícia é um caso social. Para trazer a problemática da segurança pública sem a qual não dá nem para começar a pensar em educação e saúde no país, Claudio Beato, diretor do Centro de Estudos da de Criminalidade e Segurança Pública da Universidade de Minas Gerais – que, além de suas contribuições acadêmicas importantes, tem contribuído de forma fundamental para alterar os padrões da segurança pública no seu estado –, vai nos explicar como poderemos fazer o mesmo, algum dia, em nível nacional.

Quando perguntam ao meu amigo Pedro Malan quais são os três problemas do Brasil, ele responde, naquele seu estilo elegante: "Educação, educação, educação". Simon Schwartzman é um educador desde sempre, com ampla folha corrida de contribuições à educação brasileira. Ele vai nos dizer o que precisamos fazer para por a educação brasileira nos eixos.

O Brasil gasta 12% do PIB em Previdência. É um país jovem, só temos 10% da população total com mais de 60 anos. Em 2050, a proporção da população com mais de 60 anos ultrapassará os 30%. No entanto, hoje gastamos com Previdência tanto quanto países cuja população de mais de 60 anos já atingiu a casa dos com 30%, como é caso de Europa e do Japão. A Previdência é um problema extraordinário, dado o envelhecimento rápido que se avizinha da população brasileira. Não obstante, a falta de confiança da população brasileira com a Previdência atual é muito grande. Caberá a Marcelo Caetano, economista do IPEA, especialista em contas públicas, a tarefa ingrata de nos explicar como vamos melhorar a nossa Previdência sem gastar mais dinheiro.

Existe uma piada que define economista como o profissional que sabe o preço de tudo e o valor de coisa nenhuma. Saúde não tem preço, mas o chato do economista diz: "Mas tem um custo". O André Médici vem estudando saúde nos últimos 30 anos. Está hoje em Washington, dedicado a analisar os problemas das políticas de saúde, não só no Brasil, mas no mundo inteiro. É uma enorme experiência nesse assunto, ninguém mais qualificado do que ele para fechar este painel.

Segurança pública

CLÁUDIO BEATO[2]

Mais do que nunca, a questão da segurança é uma das prioridades dentro da área social. Não vou trazer aqui aquelas tristes estatísticas, porque acabamos de passar pela morte de um profissional da imprensa no exercício da profissão – um caso que se soma ao de 1 milhão e 100 mil pessoas que morreram assassinadas nos últimos 30 anos no país. É uma tragédia que temos que enfrentar de forma articulada, racional, científica, com base em evidências.

2 Professor titular do Departamento de Sociologia da UFMG. Possui graduação pela Universidade Federal de Minas Gerais (1982), mestrado pela Sociedade Brasileira de Instrução – SBI/IUPERJ (1986) e doutorado pela Sociedade Brasileira de Instrução – SBI/IUPERJ (1992). Atualmente, é coordenador do CRISP – Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública e professor associado da Universidade Federal de Minas Gerais. Foi Visiting Scholar no David Rockfeller Center for Latin American Studies, da Universidade de Harvard e do Centre of Brazilian Studies, da Oxford University. Tem atuado principalmente nos seguintes temas: criminalidade e violência, segurança pública, políticas públicas de segurança, estatísticas criminalidade e policia e análise urbana de crimes. Atuou com o Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento e UNODC.

Vou mostrar um pouco da dinâmica que está ocorrendo no país nos últimos 30 anos, procurando ressaltar alguns aspectos que são importantes. Em primeiro lugar, o medo da violência é universal no Brasil, mas ela ocorre de forma muito concentrada. O número de homicídios que, a partir do final dos anos 1970, estava concentrado na região Centro Oeste, começa a se deslocar para a região Sudeste ao final dos anos 1980, e vai tomando conta dessa região a partir do final dos anos 1990. O Entorno de Brasília também passa a ser um foco central. E chegamos ao período 2000/2003 com uma concentração maior no Nordeste. (Ver evolução do quadro nas páginas 44 e 45.)

Vou abordar essa evolução um pouco como resultado de políticas adotadas. Alguns projetos foram implantados dentro de estados da região Sudeste. Vemos que hoje há um deslocamento da concentração desses crimes. A grande maioria dos crimes, que até o ano de 2004 estava concentrada no Sudeste (51%), acaba migrando para o Nordeste, ultrapassando inclusive o Sudeste.

GRÁFICO 3

Crescimento desigual em todo o país

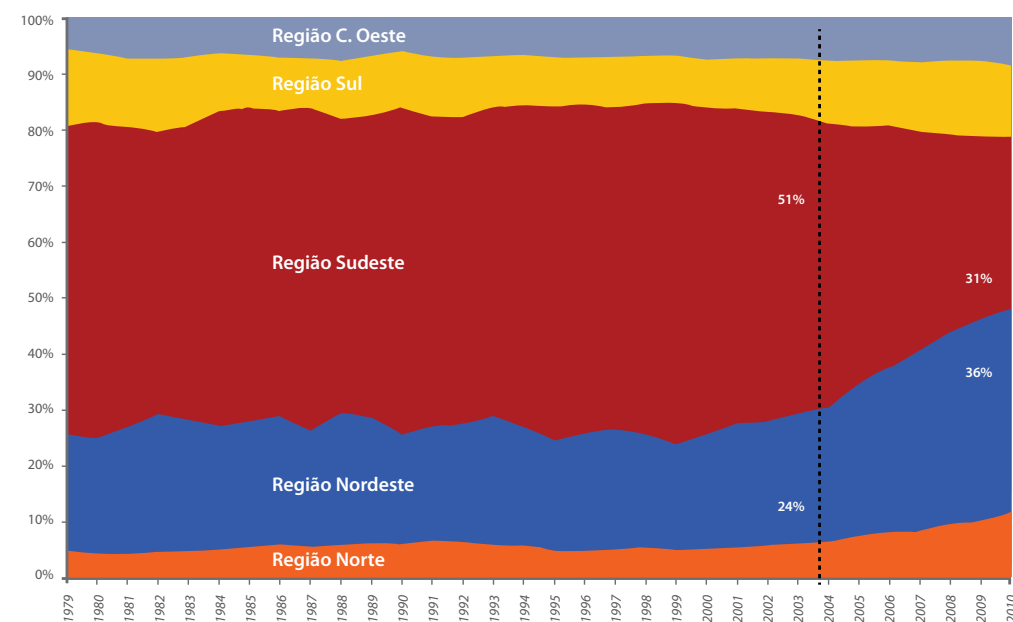
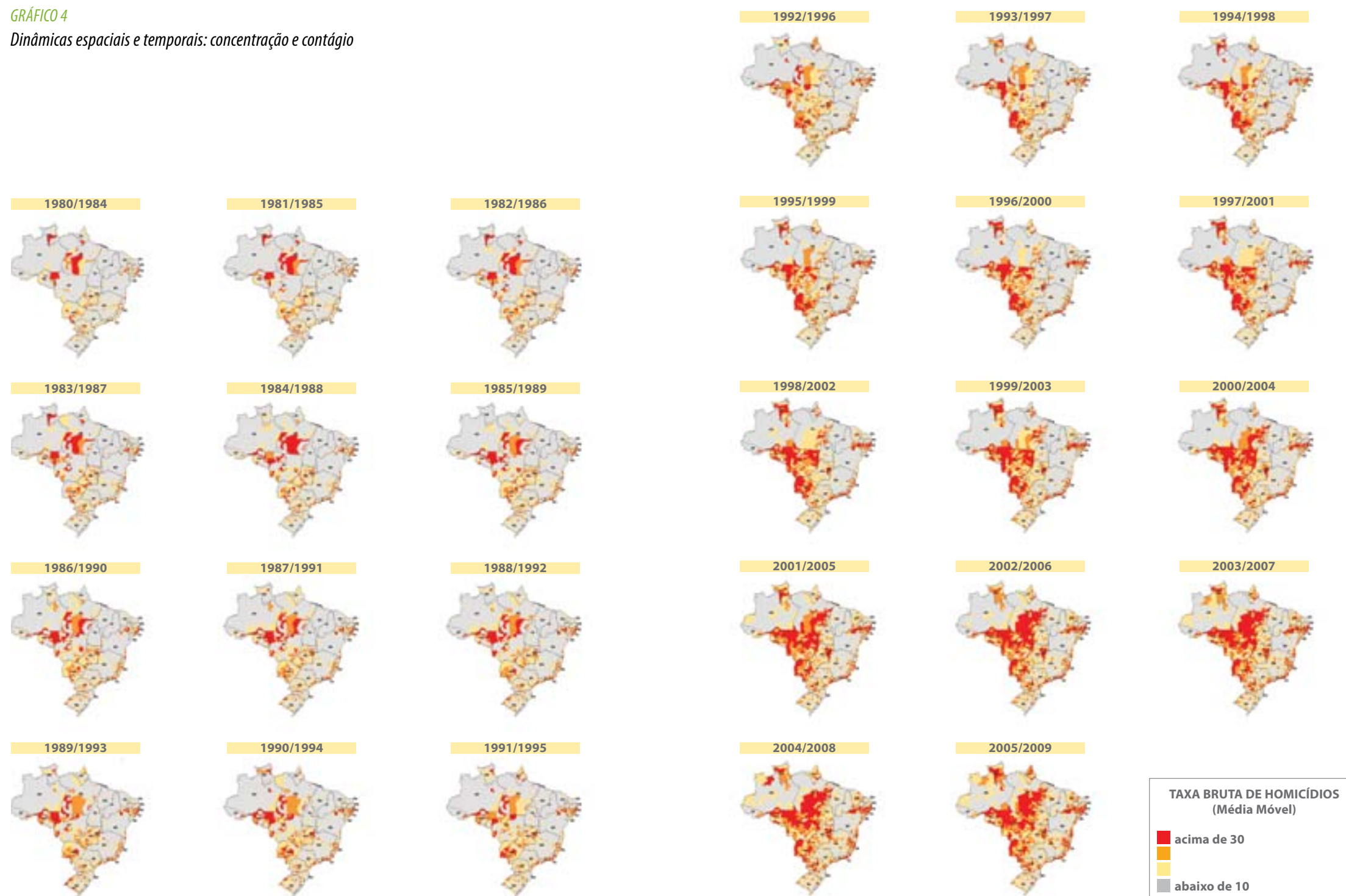



GRÁFICO 4

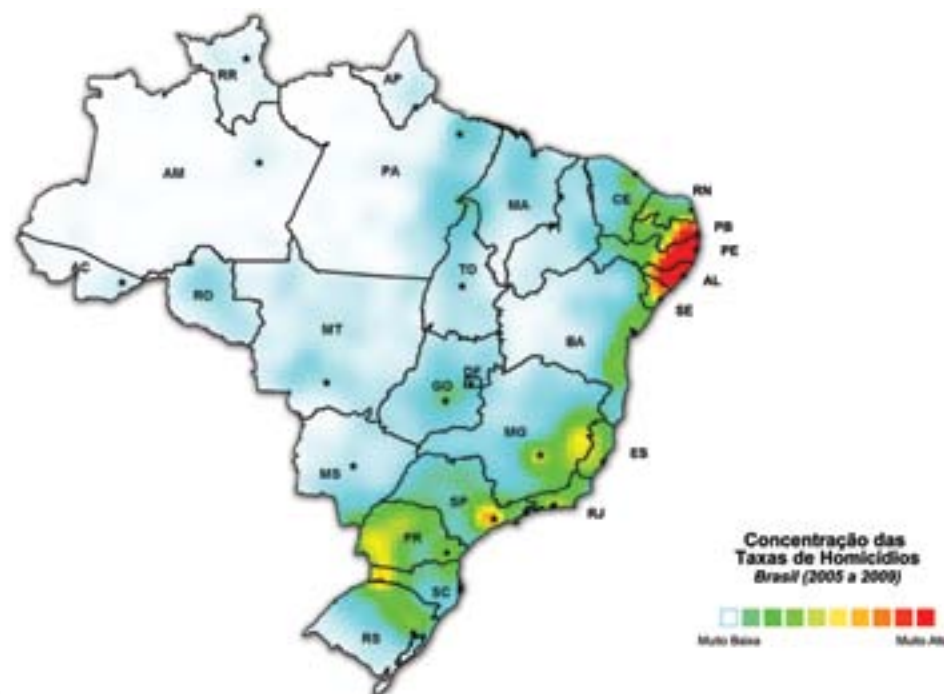
Dinâmicas espaciais e temporais: concentração e contágio

Fonte: SIM / DATASUS

Essa concentração tem diversas razões, uma das quais decorre justamente do que foi feito na região Sudeste. Talvez o interessante seja discutir quais são os limites do que foi feito e do que poderíamos fazer daqui para frente.

Quando falamos de segurança pública, estamos falando de um fenômeno muito mais amplo do que os homicídios, que são apenas uma pequeníssima fração do que ocorre em uma grande cidade. Temos assaltos, roubos, casos de desordem, enfim, eventos das mais diversas naturezas que compõem o dia a dia das pessoas que vivem nos grandes centros. Não há soluções simples para essas questões.

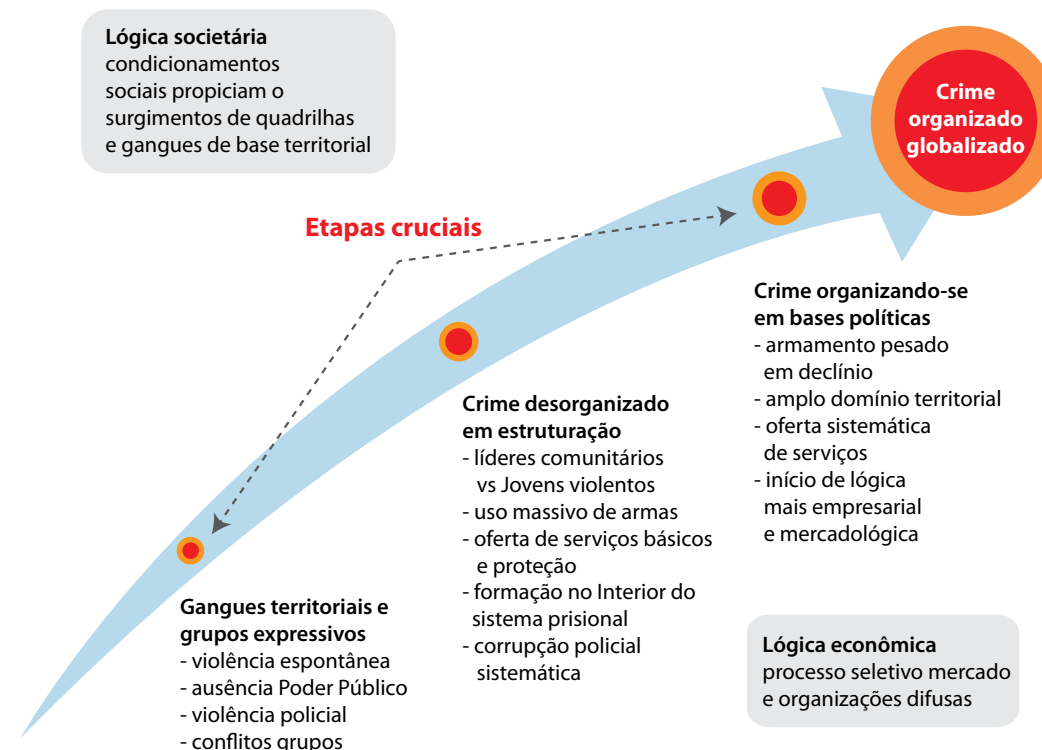
Uma das explicações é o tráfico de drogas. Como os criminosos, em geral, vendem e usam drogas, você acredita que o tráfico esteja associado imediatamente à questão do crime. Na verdade, talvez tenhamos um problema um pouco mais complicado, que tem relação com aspectos de natureza sócio-econômica, pobreza, baixo grau de controle e eficácia. Fomos perdendo o controle sobre o que acontece nas comunidades. A desorganização dessas comunidades urbanas é resultado da ausência do estado, em maior ou menor grau.

GRÁFICO 5

Concentração Espacial - Taxa Média de Homicídio – 2005 a 2009

O aspecto do controle social se manifesta muito dentro de determinadas áreas das cidades. Temos o fenômeno da segregação espacial nas grandes cidades, ao qual está associada, frequentemente, a questão da desordem e do descontrole. Quando pegamos, por exemplo, a região metropolitana de São Paulo, notamos que ela tem vários focos de homicídios, muitos deles em locais muito pobres.

É interessante observar que nem todo local pobre é um foco de violência. No entanto, não existe um lugar violento que não seja muito pobre e cujas condições não estejam muito deterioradas. Nesses locais, o que se observa é que a estruturação de atividades criminais, em diferentes níveis, ocorre nos bairros onde predominam grupos formados por jovens organizados em gangues e quadrilhas. Na medida em que vão para o sistema prisional e têm contato com a Justiça, esses jovens passam para outro patamar de criminalidade. Frequentemente, esse novo patamar se estrutura dentro das prisões.

INFOGRÁFICO 1

Patamares do desenvolvimento da criminalidade

Temos ainda outro estágio, que tem a ver com o crime mais organizado, mais bem estruturado do ponto de vista político e econômico. É o que observamos, basicamente, com as milícias no Rio de Janeiro. Por que é importante mostrar esse esquema? Simplesmente para dizer que o que funciona numa etapa de desenvolvimento da criminalidade nem sempre funciona para todas.

Na realidade, cada um desses momentos exige um tipo de intervenção específica. Um delas é justamente a organização do sistema de justiça criminal brasileiro. Fatores estruturais, influências sociais e fatores organizacionais/ institucionais incidem sobre a questão da violência. No entanto, no Brasil de hoje, o fator de natureza organizacional é um dos mais importantes.

O sistema de justiça criminal brasileiro é composto basicamente de um fluxo bastante organizado. Temos boletins de ocorrências, atendidos pelas polícias; inquéritos e denúncias, encaminhados ou não pelo Ministério Público; e sentenças, que redundam ou não em aprisionamento. Esso é o lado formal. Na prática, temos uma grande bagunça. Na verdade, temos organizações policiais que não conversam entre si e que, na maior parte do tempo, estão brigando. Temos uma participação muito pequena da Polícia Federal nos estados. Temos também uma distância e uma alienação muito grandes do sistema Judiciário.

O que funciona dentro dessa perspectiva? Vou pegar dois casos como exemplo, o de São Paulo e o de Minas Gerais. São Paulo teve uma reestruturação de seu sistema administrativo, desde a base de informações até o aprisionamento, em conjunto como a modernização das polícias, especialmente do setor de investigação. Isso levou a um declínio fantástico, especialmente, em relação às taxas de homicídios.

No caso de Minas Gerais, houve também uma reestruturação, especialmente dentro do sistema de administração, por meio de projetos como o Fica Vivo e o Igesp (Integração de Gestão em Segurança Pública). São projetos que buscam estabelecer as condições de controle por meio do que se chama de um *weed and seed*. Procuramos fazer uma dissuasão qualificada, extirpar os maus elementos da comunidade e depois implantar as condições para aumentar a eficácia coletiva. O resultado também tem sido bom: um declínio muito acentuado das taxas de criminalidade, especialmente de crimes violentos.

GRÁFICO 6

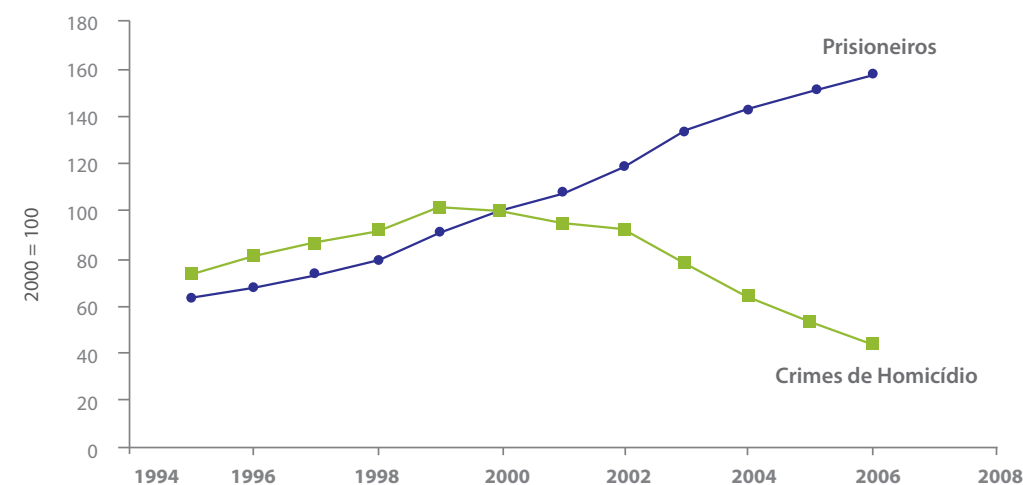
Prisioneiros e Crimes de Homicídio em São Paulo (Khan, 2009)

Fonte: Secretaria de Segurança Pública

GRÁFICO 7

Taxas de homicídios em São Paulo, 1979-2007

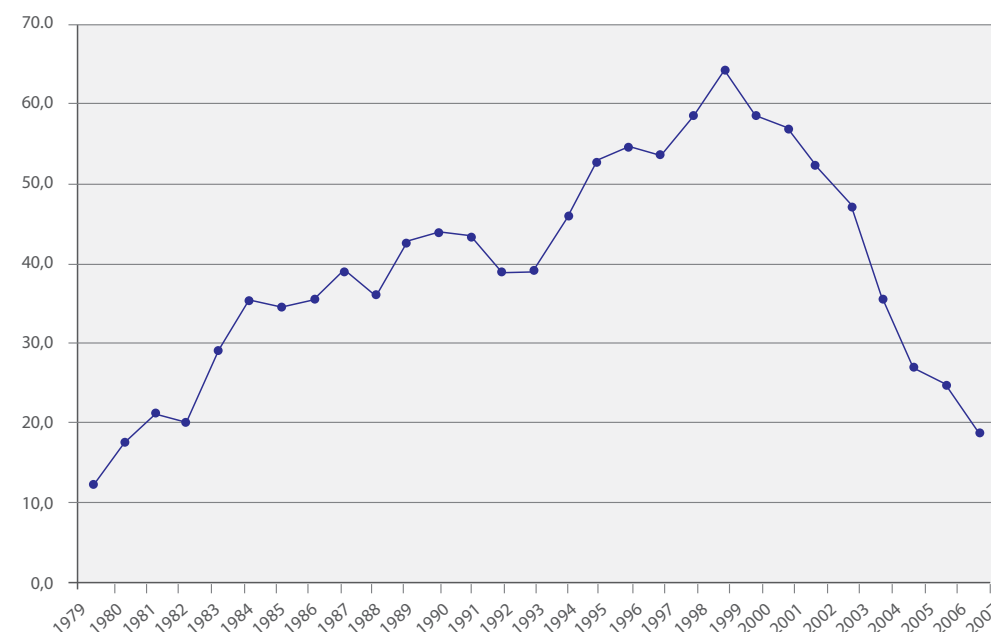
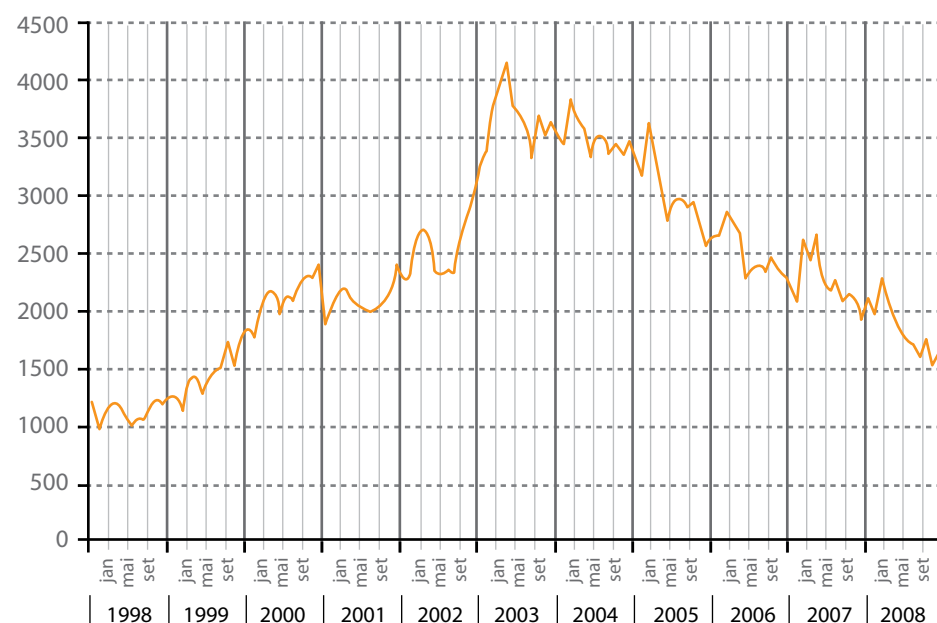



GRÁFICO 8

Crimes violentos em Belo Horizonte

Esses dois entes ilustram muito bem os limites de até onde pode ir a ação de um estado. Chegamos, de certa maneira, ao ponto possível dentro do contexto institucional que temos hoje. Em outras palavras, o que era possível fazer de melhora de gestão foi feito.

O que temos como limitação são, justamente, as armadilhas constitucionais. Há um problema de definição do papel dos estados na federação no que diz respeito à segurança pública. Isso acaba impactando e dificultando muito a situação dos estados no controle da violência, especialmente no que toca à função das polícias. Definida do ponto de vista constitucional, a função das polícias é muito ambígua do ponto de vista operacional. Na prática, essas organizações não têm muita clareza acerca do que cabe a cada uma delas.

"Pela lei, cabe à Polícia Civil investigar e a Militar, fazer o policiamento ostensivo. Na prática, as atribuições se sobrepõem. Afinal, onde começa a investigação e acaba a vigilância? Prender um criminoso em flagrante não seria uma etapa do trabalho de investigação? Os conflitos que decorrem daí só prejudicam a apuração dos crimes."

Cláudio Beato em entrevista à Veja, 25/03/2011

A necessária estruturação do sistema de segurança pública em nível federal deve se fundamentar em três eixos:

I – o de análise, inteligência, planejamento estratégico e segurança pública, com três focos assim definidos:

- gestão, integração e reforma policial;
- tecnologia e gestão da informação;
- pesquisa aplicada em segurança pública.

Esse eixo comporta também ações de parceria com os centros acadêmicos, especialmente na questão de qualificação de quadros.

II – o de ações estratégicas e atividades operacionais, com três grandes áreas:

- análise criminal e policiamento por evidências;
- polícias federais;
- políticas antidrogas.

É preciso incrementar a capacidade do governo, especialmente quanto à análise criminal, e também ter uma política antidrogas com um formato diferente.

III – o de políticas de prevenção.

Dessa forma, teríamos um conjunto de reformas, a serem feitas com base em uma discussão sobre as amarras constitucionais em novos patamares.

O teto de vidro da educação brasileira

SIMON SCHWARTZMAN[3]

O Brasil conseguiu algumas coisas importantes na década de 1990, na área da educação. Uma delas foi a universalização do acesso à educação básica. Finalmente, chegamos à situação em que todas as crianças, de alguma forma, tinham algum tipo de escola. A outra coisa que se conseguiu foi a criação de alguns indicadores que pudessem servir para acompanhar o que estava acontecendo com a educação: o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). E ainda houve uma terceira coisa que foi fundamental na política educacional naqueles anos: a criação do Fundeb, o Fundo de Financiamento da Educação Básica, que organizou a responsabilidade constitucional de estados, municípios e do governo federal para com a educação. A partir daí, viabilizou-se a universalização da educação brasileira. De lá para cá, a educação atingiu essa expansão de praticamente 100% no ensino fundamental (que vai até os 14 anos de idade). Infelizmente, a educação média não conseguiu avançar como seria necessário. Em todo caso, existe uma certa idéia, no Brasil, de que precisamos de mais educação, mais escolas, mais educação técnica, mais dinheiro para a educação.

3 Pesquisador do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade, membro da Academia Brasileira de Ciências, foi presidente do IBGE. Estudou sociologia, ciência política e administração pública na UFMG, com mestrado em sociologia pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais e doutorado em ciência política pela Universidade da Califórnia. Foi presidente da Sociedade Brasileira de Sociologia e do Comitê de Pesquisa em Sociologia da Ciência da International Sociological Association. Foi professor na Fundação Getúlio Vargas, no Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, na USP e na UFMG.

O indicador do desenvolvimento da educação, que foi criado nos anos 1990, por uma série de fatores que não vou discutir aqui, foi transformado no IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e virou uma espécie de medida do progresso da educação brasileira. Os documentos oficiais trazem uma série de metas que o IDEB deve atingir, utilizando uma escala de zero a 10. Essas metas estão sendo cumpridas. Os estatísticos fazem uma série de contas e projetam essas metas para 2022, quando o Brasil fará 200 anos de Independência. Segundo essas projeções, o país vai atingir os índices europeus.

"O papel do governo federal é o de estimular e identificar boas práticas, de financiar o que deve ser financiado e não o de nos vender uma idéia de que temos um caminho de progresso inevitável, quando temos uma batalha muito grande pela frente."

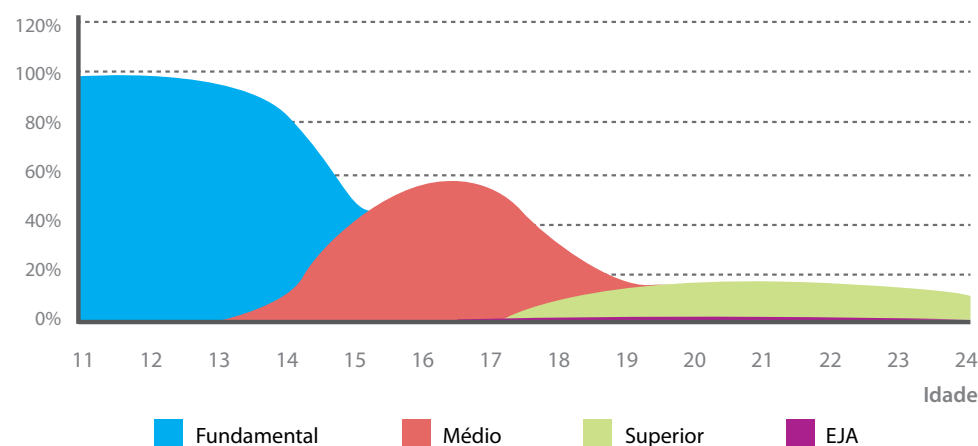
Simon Schwartzman

O que eu quero dizer é que, se continuarmos assim, não vamos chegar lá. Esses indicadores não nos contam a história verdadeira, que precisa ser contada. A principal razão é que os indicadores não definem qual é o mínimo necessário que o estudante deve saber para passar de nível. Saber que o IDEB aumentou de 2,3 para 2,5 ou para 3,2 não nos diz nada. O que temos que perguntar é o que está acontecendo com a nossa educação, o que as crianças estão realmente aprendendo nos diversos níveis, e o que fazer para superar o que estou chamando de "teto de vidro".

Temos hoje nos jornais uma pesquisa feita pelo Instituto Nacional de Pesquisas Pedagógicas (Inep) mostrando que 43% das crianças do terceiro ano da escola não sabem ler nem escrever. Esse dado é absolutamente desastroso. Não há nenhuma razão técnica para que uma criança, aos sete anos de idade, não saiba ler nem escrever. A metodologia de ensino e os procedimentos são conhecidos. Os países do mundo inteiro fazem isso há mais de 100 anos, e o Brasil continua tendo uma taxa de fracasso que é uma verdadeira tragédia. Cerca de 40% das crianças, no terceiro ano escolar, não sabem ler nem escrever e vão ficar prejudicadas pelo resto da vida nesse aspecto.

Outros dado que podemos mencionar tem a ver com o abandono das crianças depois desse período inicial em que todo o mundo vai para a escola. Aos 12, 13, 14 anos, o aluno começa a abandonar as aulas.

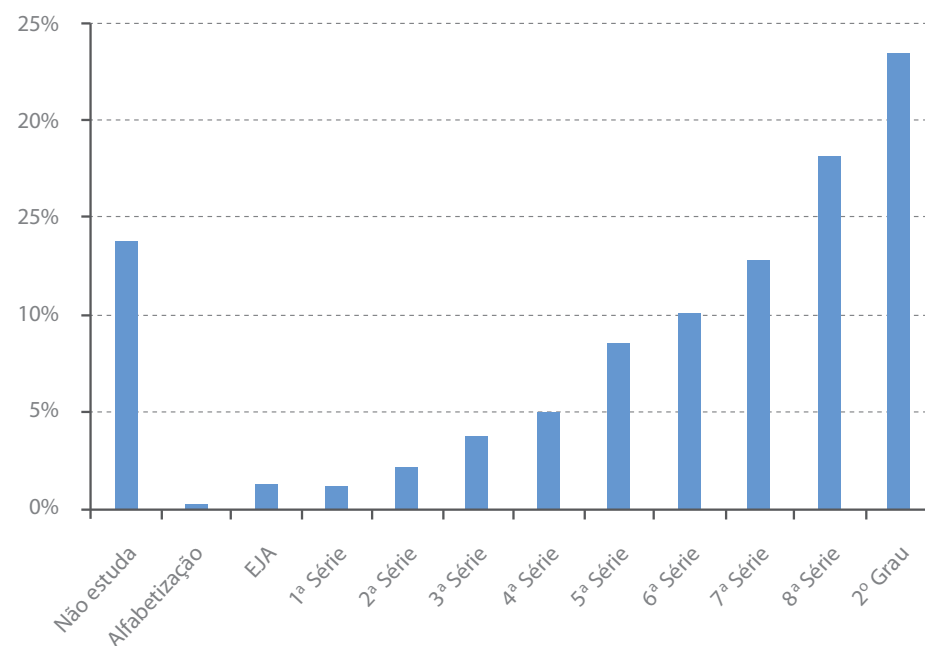
GRÁFICO 9

Participação de jovens na educação, 2009

O gráfico acima mostra três curvas. A presença dos alunos, a partir de 11 anos, no ensino fundamental está marcada em azul: começa com 100% e depois vai caindo. No ensino médio, está marcada de cor de rosa: no máximo 60% dos que entraram no ensino fundamental vão completar algum tipo de ensino médio. Mas se olharmos, por exemplo, para quem está, hoje, no ensino médio, vemos que menos da metade da população escolar está na idade correspondente à série. Muita gente ficou para trás. Muita gente já abandonou a escola e nunca vai completar e adquirir a competência necessária para esse nível.

No ensino superior, estamos patinando. O setor não cresce, apesar de que se fala muito de crescimento do ensino superior. Uma das razões por que não cresce é que o ensino médio não está formando e capacitando pessoas para fazer o curso de nível superior. É um quadro extremamente preocupante.

Não podemos nos iludir com alguns dados e achar que está tudo resolvido, que estamos no bom caminho e que é só botar mais dinheiro. Pegando somente a população de 15 anos de idade, vamos ver que apenas 43% dos que deveriam estar terminando o ensino fundamental para entrar no ensino médio estão ali. Outros 57% não estão onde deveriam estar. Isso significa que 14 a 15% dos jovens já abandonaram a escola.

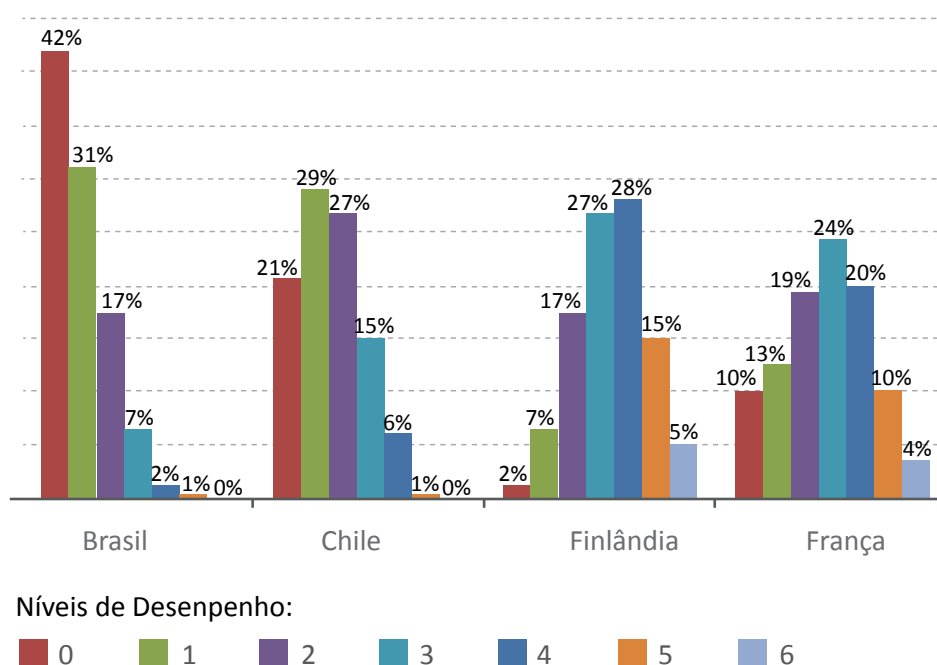
GRÁFICO 10

Escolaridade aos 15 anos

E por que abandonam? Há algum tempo se dizia que era porque os alunos tinham que trabalhar. A idéia da Bolsa Escola, que depois virou Bolsa Família, partia da suposição de que a criança ia trabalhar e abandonava a escola. No entanto, as pesquisas foram confirmando que não é isso. Na maior parte dos casos, o aluno abandona a escola porque perdeu o caminho, não acompanhou o que estava sendo ensinado. A escola não deu a ele uma educação que fizesse sentido.

A educação virou uma coisa que se perdia, e ele foi sendo reprovado, sem entender o que estava acontecendo. Como na adolescência os pais não conseguem mais segurar os filhos, eles saem da escola. Pode ser que haja também problemas que tenham a ver com o trabalho, mas todas as evidências mostram que não é dando um dinheirinho a mais para o estudante e para sua família que vamos resolver esse problema, que está relacionado ao conteúdo daquilo que é ensinado.

Vamos a um dado internacional, recorrendo ao famoso PISA - Programa Internacional de Avaliação de Alunos[4], que pega justamente jovens de 15 anos de idade em vários países do mundo e compara o que eles aprendem em matemática, linguagem e ciências.

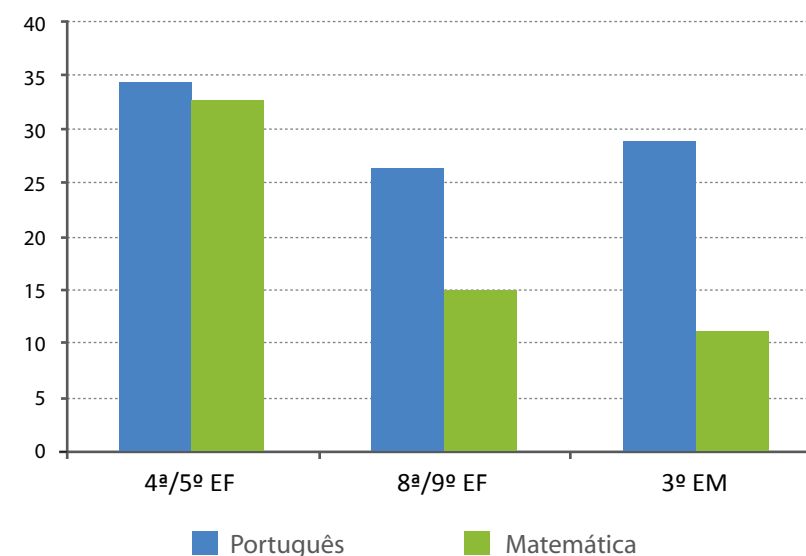
GRÁFICO 10

Resultados do PISA em matemática, 2009

4 O PISA é uma avaliação patrocinada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que visa traçar um panorama mundial da educação. A prova é aplicada a cada três anos e avalia o conhecimento de estudantes de 15 anos de idade em matemática, leitura e ciências. Em 2009, participaram 65 países e o Brasil ficou em 54° lugar. (nota do editor)

A Finlândia é considerada a melhor do mundo. Se pegarmos a Finlândia e a França, que estão na ponta direita do gráfico, vamos ver que há uma distribuição equilibrada dos alunos. Alguns são muito bons, alguns são ruins e a maioria está no meio, o que configura uma curva normal de distribuição. Mas se pegarmos o Brasil, veremos que parte dos alunos que estão na série correspondente, cerca de 70%, não sabem o mínimo esperado – e não estamos falando daqueles que ficaram para trás. Se olharmos para a ponta esquerda do gráfico, onde está a excelência, de onde saem os pesquisadores, os cientistas e os líderes, a percentagem de alunos do Brasil é praticamente zero. Não temos ninguém no nível mais alto, enquanto que outros países estão formando 5%, 10%: uma pequena elite, que todo o país tem que ter.

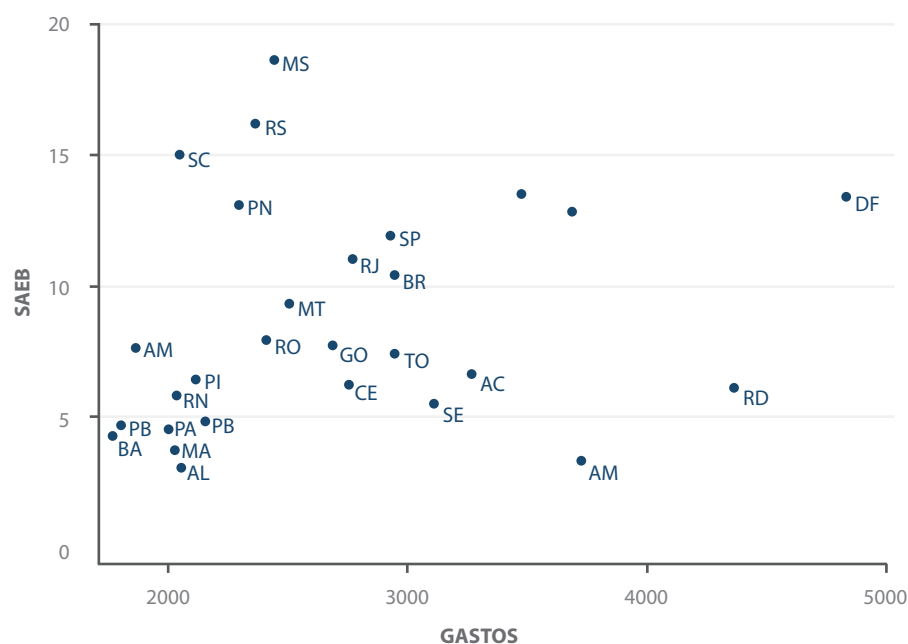
O sistema da educação privada é melhor do que o público, mas não é tão melhor assim. Estamos em uma situação extremamente complicada. Temos tido algum resultado em alguns estados como São Paulo e Minas Gerais, que talvez seja o melhor exemplo. Algumas municipalidades, como a do Rio de Janeiro, têm conseguido alguns resultados na educação inicial. Se analisarmos somente o panorama da quarta série, vamos ver que alguns estados têm conseguido melhorar os resultados, mas infelizmente isso não se traduz na oitava série e não se traduz no final do ensino médio. A gente consegue melhorar um pouquinho, mas não avança muito a partir daí.

GRÁFICO 11

Percentual de turmas que atingiu o mínimo pelo Saeb

Além disso, em matemática, o resultado é muito pior do que em linguagem, em parte porque a língua é muito associada à condição econômica das famílias. Se você tem uma família mais educada, mais culta, as crianças em geral se saem melhor em provas que medem a capacidade de usar a palavra, de escrever, de se comunicar. Matemática depende de a escola ensinar. A escola não ensina, e as crianças não aprendem. Essa é uma situação extremamente séria, que temos que enfrentar. E não podemos nos iludir, achando que basta colocar mais recursos, ou mais dinheiro, que vamos ter resultados diferentes.

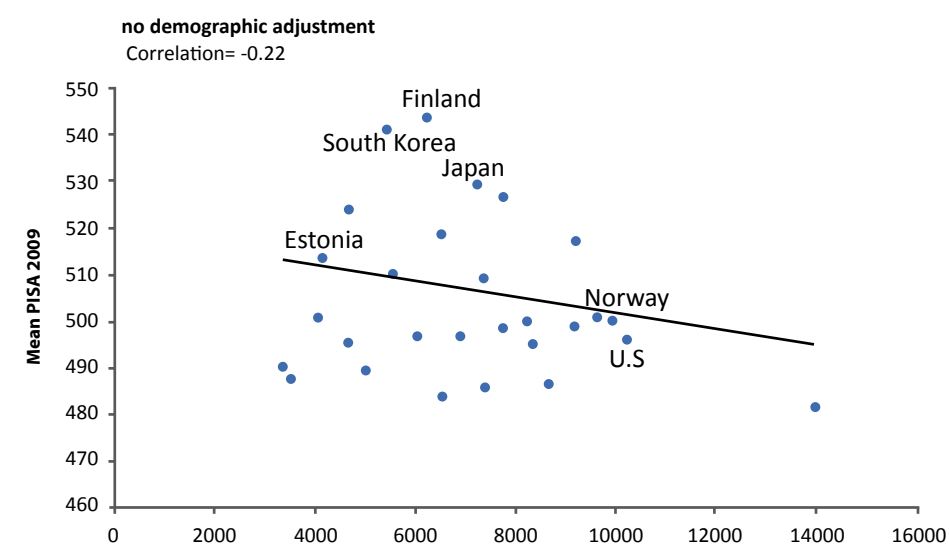
Não é só uma questão de dinheiro. O gráfico abaixo mostra, no eixo horizontal, quanto se gasta no Brasil, em dinheiro, por estudante; no eixo vertical, qual é o desempenho dos alunos em uma dessas avaliações do Ministério da Educação. Alguns estados são mais pobres, não têm dinheiro, gastam pouco por estudante, e a qualidade da educação é muito ruim. Estamos falando dos estados do Nordeste. Mas o estado de Minas Gerais gasta relativamente pouco por estudante e tem um desempenho muito melhor do que outros. O Distrito Federal, que registra o mais alto gasto no Brasil por estudante, não tem um desempenho tão bom assim.

GRÁFICO 12

Gastos públicos por estudante e desempenho em matemática no SAEB, 8ª série

No Brasil, os gastos públicos em educação são da ordem de 5% do PIB; acrescente-se 2% do PIB de gastos privados. Isso é um nível europeu – é claro que não em termos absolutos, porque a nossa renda per capita é menor, mas em termos de proporção do PIB é um nível bastante alto. O governo está propondo aumentar para 7%. Esse é o projeto do Plano Nacional de Educação. E ainda existe todo um movimento, toda uma mobilização de corporações ligadas à área de educação, dizendo que tem que ser 10%. No entanto, se esse quadro aqui é verdadeiro, nem 7%, nem 10% vão resolver o problema que temos, que é um problema de desconexão entre dinheiro e resultados.

A desconexão não é somente um problema brasileiro. O quadro abaixo compara países. No eixo horizontal, o gasto por estudante; no vertical, a pontuação média obtida no PISA 2009. De novo, temos o mesmo fenômeno. Os Estados Unidos são o melhor exemplo: gastam muito mais por estudante do que outros países, e o desempenho é muito menor. A cidade de Xangai (China), onde se gastam 2% dos recursos em educação, teve o melhor desempenho em matemática, ciências e leitura[5]. É o melhor desempenho encontrado nesse exame, por uma série de fatores relacionados à maneira como o sistema educacional está organizado.

GRÁFICO 13

Comparação entre países: gastos em educação por estudante e desempenho no PISA 2009

5 A cidade de Xangai participou pela primeira vez do PISA em 2009, obtendo a maior pontuação média em matemática (600 pontos), ciências (575) e leitura (576). (nota do editor)

Quais são os caminhos que temos que enfrentar para lidar com essa situação extremamente séria? A primeira coisa é acabar com o ciclo vicioso entre pobreza e desempenho educacional. Alunos de famílias mais pobres, com menos recursos culturais e intelectuais e menos educação, têm piores resultados. Isso pode ser compensado: é possível apoiar as famílias mais pobres, melhorar a educação infantil, concentrar recursos em áreas mais críticas, colocar os melhores professores para ensinar aos alunos com mais dificuldade (e não ao contrário, como acontece no Brasil).

Temos um problema de conteúdo. O Brasil não tem, até hoje, uma idéia clara do que é que os estudantes têm que aprender em cada nível. Isso se sabe muito bem no mundo inteiro. Temos avaliações, mas elas estão desconectadas dos conteúdos ensinados na sala de aula. Temos que lidar com o problema da diversificação do ensino médio. Temos uma população que, quando chega aos 15 anos de idade, é altamente heterogênea: preferências diferentes, níveis diferentes de capacidade de trabalho e de estudo. Temos também uma população que não teve oportunidades. Como vão chegar aos 15 anos esses 40% que não sabem ler nem escrever no terceiro ano escolar? Curso de recuperação, educação de jovens e adultos, o que hoje se faz não vai dar mais, muito menos esse tipo de educação secundária pesada, tradicional, com 15 ou 17 matérias que o estudante tem que aprender. Não há possibilidade de escolha, é uma aberração que só existe no Brasil.

Não conseguimos desenvolver o ensino técnico porque o ensino técnico, no Brasil, está amarrado ao ensino acadêmico de nível médio. Temos um Exame Nacional de Ensino Médio que obriga todo o mundo a fazer a mesma prova. É um sistema extremamente perverso, que força todos os alunos a terem o mesmo currículo. O resultado é que um grande número fracassa no caminho.

O Brasil é um país grande demais, complicado demais para a gente pensar que o governo federal vai comandar, de cima para baixo, toda a educação. O Ministério da Educação tem um papel importante de financiamento, de estabelecimento de diretrizes e orientações, mas a responsabilidade e a gestão das redes escolares, dos centros educacionais são dos estados e dos municípios. É nessas esferas que a batalha pela educação vai ser ganha ou perdida.

O Sistema Previdenciário brasileiro: avaliações e perspectivas

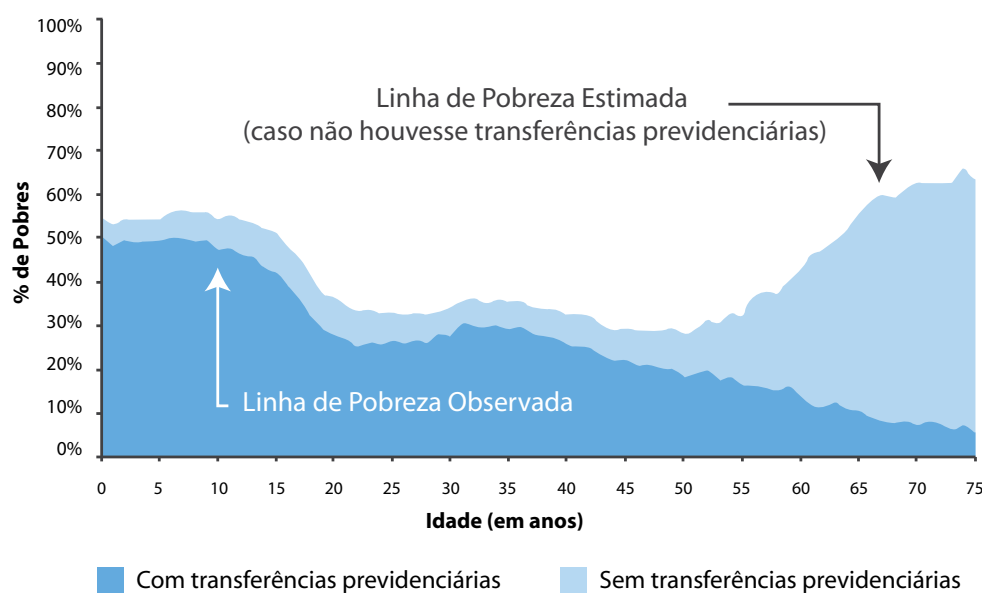
MARCELO CAETANO[6]

Quando a gente analisa a Previdência Social no Brasil, não tem como negar que existem alguns aspectos extremamente positivos. Quero citar três deles. O primeiro é que qualquer pessoa com mais de 65 anos de idade, independentemente da faixa de renda e do lugar onde mora, muito provavelmente recebe algum tipo

6 Economista e membro do conselho editorial do Journal of Social Policy publicado pela Cambridge University Press, possui graduação em economia pela UFRJ e créditos de doutorado na mesma área pela PUC Rio. Atualmente, é doutorando pela UCB. Foi professor de Introdução à Economia e de Macroeconomia na Universidade Federal Fluminense e na PUC Rio. Concentra seus trabalhos na área de previdência social, com diversos estudos publicados. Entre 1998 e 2005, foi coordenador geral de atuária, contabilidade e estudos técnicos do Ministério da Previdência Social.

de benefício, seja da Previdência, seja o LOAS[7] ou outro benefício assistencial. O segundo aspecto, que nem é o foco da Previdência, é que a aposentadoria por idade para o trabalhador rural é uma fonte muito importante de renda para vários municípios no interior do país. Em várias dessas localidades, o que o INSS transfere em termos de aposentadorias supera o próprio Fundo de Participação dos Municípios. Um terceiro aspecto, também extremamente positivo, é que, quando a gente olha a distribuição de pobres no Brasil por faixa etária, a participação dos idosos na pobreza é bem baixa. Temos uma participação mais elevada de crianças, mas bem baixa nos idosos. O gráfico abaixo, que inclui a área rural da região Norte, estabelece a linha de pobreza em ½ salário mínimo.

GRÁFICO 14

Percentual de pobres no Brasil por idade, com e sem transferência previdenciária- 2009

Fonte: PNAD/IBGE – 2009. Elaboração: SPSMPS. Obs.: Foram considerados apenas os habitantes de domicílios onde todos os moradores declararam a integralidade de seus rendimentos.

** Linha de Pobreza = 1/2 salário mínimo*

7 LOAS é um benefício de prestação continuada que integra o Sistema Único de Assistência Social. Garante um salário mínimo mensal ao idoso sem renda e ao deficiente grave com renda familiar inferior a ¼ do salário mínio per capita. (nota do editor)

Se há aspectos positivos, há também dados que não são tão interessantes assim. Os gastos da Previdência somados aos relativos a benefícios sociais chegam a 12% do PIB. Isso é muita coisa. Temos um gasto atual de países como a Itália, a França e a Alemanha, que, além de serem bem mais velhos, caracterizam-se por um estado de proteção social bem avançado.

A população brasileira envelhece a uma velocidade muito grande. Isso até é um aspecto bom para o país, pois indica que as pessoas estão vivendo mais, e que há um controle melhor da natalidade. Só que, hoje, para cada 10 pessoas com mais de 65 anos, temos umas 100 entre 15 e 64 anos, mais ou menos um idoso para cada 10 não-idosos maiores de 15 anos (10 idosos para cada 100 não-idosos).

Na vida de uma pessoa, 40 anos são muita coisa; para a Previdência, não. Vamos imaginar que uma pessoa comece a trabalhar aos 20 anos, se aposente e viva até os 80 anos. Quando falece, ainda gera uma pensão. Se hoje temos 10 idosos para cada 100 não-idosos (de 15 a 64 anos), daqui a 40 anos vamos ter 35 idosos para cada 100. Se hoje, com essa estrutura demográfica, a Previdência Social, que é um programa voltado para idosos, já gasta 12% do PIB, como será daqui a algumas décadas? Não vai haver carga tributária que suporte esse nível de gasto. A Previdência requer um planejamento de longuíssimo prazo.

Pode parecer contraditório que eu tenha começado a falar que a Previdência era uma coisa boa, com vários aspectos positivos, e depois disse que é cara. Mas é cara em função do modelo de estado de bem-estar social que se começou a montar no Brasil a partir da Constituição de 1988. Esses 12% que hoje são gastos seriam algo equivalente a 2% se a Previdência Social fosse, realmente, para dar cobertura a quem não conseguiu se inserir direito no mercado de trabalho, a quem foi pobre a vida inteira. Logo, esses 12% são um gasto alto. É importante ter esses números em mente para não confundir as coisas e afirmar que o gasto com Previdência é alto porque optamos por ter um estado de bem-estar social mais avançado. Não é isso! Existem distorções? Existem. São fáceis de consertar? É claro que não. Estamos vendo vários países europeus em crise, tentando reformar as suas previdências, e a dificuldade que é isso. É assim em qualquer lugar do mundo. Também aqui vai ser assim.

Podemos elencar quatro pontos que mostram que esse gasto alto não se deve ao lado social da Previdência, mas a distorções que se constituíram por longos e longos anos no sistema previdenciário brasileiro. O primeiro ponto é a questão da Previdência do serviço público, que o governo federal vem tentando atacar e que, felizmente, estados como São Paulo também.

Existem algumas características na Previdência do serviço público que não têm absolutamente nada de social, como as aposentadorias no Judiciário, no Legislativo, no Ministério Público da União (não estou me referindo ao Ministério Público dos estados e municípios). A média de uma aposentadoria mensal nesses poderes, em várias categorias da União, chega a R$ 15 mil. Há problema em alguém receber isso? Não, pode receber 100 mil, um milhão. O problema é que isso não é Previdência Social! No INSS, por exemplo, o teto do INSS é de R$ 3.700,00 por mês. É baixo? As estatísticas mostram que, no mercado formal brasileiro, 94% da população ganha até R$ 3.700,00. No INSS, quando alguém vai se aposentar, a aposentadoria é limitada a esse teto. No serviço público não é. Se alguém quiser ter uma aposentadoria de 15 ou 20 mil, ninguém tem nada contra, mas não se pode retirar recursos do orçamento público para esse tipo de transferência. Recurso público vem da tributação da sociedade como um todo, por meio de impostos, por meio de contribuições. Não pode ir para um grupo particular.

Há um tratamento social para o muito pobre, aquele que, realmente, não consegue obter o seu sustento: o benefício rural é para isso, esses benefícios do LOAS também. Existe uma Previdência para quem está no meio, e uma Previdência para quem está lá em cima. Não faz sentido dar um tratamento previdenciário para quem está lá em cima do mesmo montante do que para quem está lá em baixo. Esse é um ponto em que, felizmente, vejo uma maior coesão entre a postura do governo e do estado de São Paulo, que tem uma proposta de previdência complementar, ou o estado do Rio Grande do Sul, que, na gestão passada, teve uma proposta de previdência complementar.

TABELA 6

Comparação entre aposentadorias no setor privado e no setor público

	Déficit em 2010	Número de Beneficiários	Déficit per capita
Setor Privado	R$ 42,9 bilhões	24,4 milhões	R$ 1.758
Setor Público (União)	R$ 51,2 bilhões	950 mil	R$ 53.895

O segundo ponto são as pensões por morte. É claro que tem que haver pensões por morte, é um benefício que faz parte de qualquer regime previdenciário. Faleceu alguém da família que era uma fonte de renda importante, a viúva e os filhos menores recebem pensão. Isso é bom, mas há distorções. Na Previdência do serviço público, existem grupos que, de fato, conseguem obter benéficos melhores, e por mais que eu estude, por mais que eu me debruce sobre o assunto, não consigo encontrar, em nenhum lugar do mundo, regras referentes a benefícios e pensão por morte com as características das que vigoram no Brasil. Vou citar um dos casos mais exagerados: filha de militar recebe pensão. Ela se aposenta, acumula a pensão do pai com a própria aposentadoria e, talvez até, com a pensão do marido dela.

O terceiro ponto refere-se ao próprio benefício da aposentadoria. Com certeza, é necessário. Mas qual é o conceito fundamental de aposentadoria? É uma renda que se destina a uma pessoa idosa que perde a condição de trabalho. Pode ser fornecida pelo estado, ou pelo setor privado. Isso faz sentido, tem que ter e é caro, sim. O problema é que as idades de aposentadoria no Brasil são muito baixas. Se considerarmos as aposentadorias por tempo de contribuição, as mulheres se aposentam, em média, aos 51 anos e os homens, aos 54 anos.

Vamos imaginar que uma mulher se aposente aos 51 anos, depois de ter contribuído durante uns 30 anos. Ela começou a trabalhar com 20 anos, contribuiu uns 30, fez a requisição da aposentadoria aos 51 e vive, pelo menos, mais uns 30 e tantos. Isso demonstra que estamos montando um sistema em que o tempo em que a pessoa contribui para a Previdência é menor ou igual ao tempo em que ela vai receber o benefício. Só que o valor do benefício é bem maior do que o da contribuição. Fica difícil conseguir sustentar um regime desses. A culpa não é da pessoa que se aposenta cedo. Ela tem o direito. As regras é que levam a essa situação.

"A atitude míope em relação às medidas necessárias à Previdência implicará ajuste mais drástico e súbito no futuro, assim como abortará mais uma medida do conjunto das reformas necessárias ao país."

Marcelo Caetano

Por fim, o quarto ponto, que é politicamente o mais difícil. Na verdade, todos os pontos são politicamente difíceis de abordar, seja qual for a orientação partidária. Mexer nesses pontos é coisa que ocorre muito mais em momentos de crise do que por uma questão ideológica ou partidária, em qualquer lugar do mundo. Mas o ponto politicamente mais difícil de enfrentar diz respeito à política iniciada em 1999 de conceder ganho real ao salário mínimo. Isso faz sentido? Faz. O problema é que o piso previdenciário é vinculado ao salário mínimo.

Quando essa política foi adotada, em 1999, o salário mínimo representava cerca de 20% do salário médio da população. Hoje, representa 35%. Não só aumentou em termos reais, como aumentou muito mais do que o salário médio dos contribuintes da Previdência. Hoje, 60% dos beneficiários recebem o piso. Estamos aumentando o beneficio previdenciário muito além da inflação, configurando um ganho muito maior que o do próprio salário médio da população. Fica muito difícil sustentar essa conta, porque a massa de benefícios já vai crescer, normalmente, porque a população vai envelhecer muito. Se passamos a dar reajustes muito acima dos reajustes para quem está contribuindo, isso cria uma inviabilidade de sustentação do sistema no longo prazo.

A idéia, basicamente, é de que não é fácil mexer com a Previdência Social. É difícil para qualquer um que for fazer isso. Os governadores que estão tentando implementar a previdência complementar sabem do que estou falando. O governo federal também sabe das dificuldades, que são enormes. Mas esses pontos terão que ser enfrentados em algum momento. Quanto mais prorrogarmos esse enfrentamento, mais forte terá que ser a solução, de uma hora para a outra. Por enquanto, ainda é possível fazer muita coisa com alguns ajustes, sem sacrificar o lado estritamente social da Previdência.

A saúde na nova agenda

ANDRÉ MÉDICI[8]

Nos últimos 20 anos, a saúde, no Brasil, teve grandes progressos. Isso é inegável. E os grandes progressos geraram muitas expectativas. Vale a pena associar a história desses progressos da saúde a pelo menos três fases. A primeira se inicia com a Constituição de 1988, na qual, de alguma forma, os direitos à saúde foram consolidados. Entre 1988 e 1994, praticamente, não aconteceu nada que tenha sido relevante na política de saúde. Tínhamos um contexto de hiperinflação, e os recursos para a saúde eram insuficientes, as transferências para que se criasse um sistema único demoraram muito... Portanto, houve muito pouco progresso nessa fase.

8 Economista com atuação destacada na área de saúde do Brasil. Atuou como consultor de diversos organismos e instituições nacionais e estrangeiras no campo das políticas sociais e da saúde, entre os quais o Banco Mundial, o BID, a Cepal, a Unicef e a OIT. Foi diretor adjunto da Diretoria de Estatísticas Sociais e de População do IBGE, diretor da Associação Brasileira de Estudos Populacionais e presidente da Associação Brasileira de Economia da Saúde. É bacharel em Administração Pública, com mestrado em economia na UNICAMP e doutorado em história econômica na USP. Foi professor dos departamentos de Economia e Sociologia da PUC Rio e dos cursos de mestrado e doutorado da Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz.

O período de 1995 até 2002 marca a implantação daquilo que conhecemos como a configuração do Sistema Único de Saúde no Brasil. Foi basicamente nesse período que se criaram as principais inovações relacionadas ao sistema: a preocupação com a atenção básica, com os agentes comunitários de saúde e os programas de saúde da família, as transferências específicas para a atenção básica e a criação de um arcabouço regulamentador para a saúde suplementar. A preocupação com um mecanismo que estabilizasse e garantisse as fontes de financiamento da saúde – tema da tão discutida Emenda Constitucional 29, que até hoje não foi votada –, também foi pensada nesse período, assim como a criação de modelos de inovação na gestão saúde, porque o grande problema da saúde é de eficiência e de gestão. Podemos dizer que com a permissão para as Organizações Sociais e a experiência das OS em São Paulo, que também começaram nessa época, teve início um processo de criar soluções que apontassem para aonde, de alguma forma, o sistema de saúde brasileiro poderia ir. As condições para que isso ocorresse se colocaram.

"A gestão da saúde é como uma bicicleta. É preciso se manter em movimento e inovar para manter o equilíbrio."

André Médici parafraseando Albert Einstein

A primeira pergunta que se tem que fazer é de que forma os brasileiros aumentaram as suas expectativas e como avaliam o sistema de saúde no Brasil. Nos gráficos abaixo, podemos notar que, em 2002, a saúde era o segundo item que mais preocupava a opinião pública brasileira, segundo a pesquisa CNI/IBOPE: 41% dos brasileiros apontavam a saúde como o principal problema do país. No entanto em 2011, ela passa para o primeiro lugar: a parcela dos brasileiros que consideraram a saúde o problema mais importante a ser enfrentado pelo governo subiu para 52% dos brasileiros consideram.

GRÁFICO 15

Principais problemas do Brasil - pesquisa IBOPE/CNI - Dezembro de 2002 (% dos entrevistados)

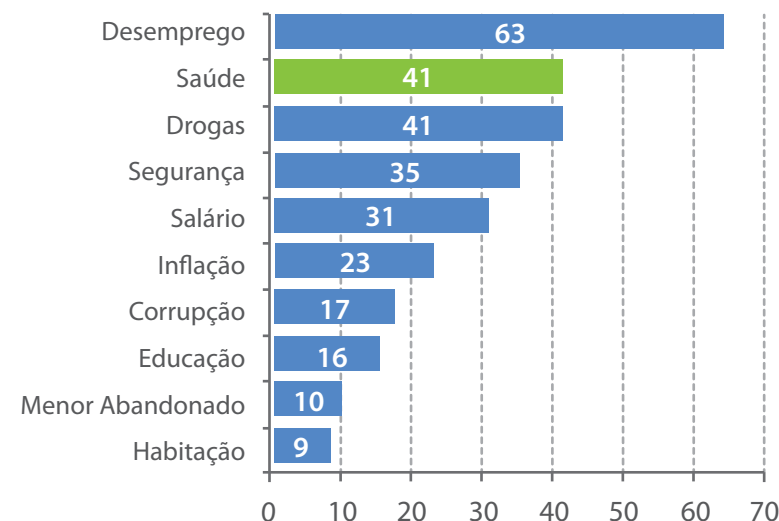
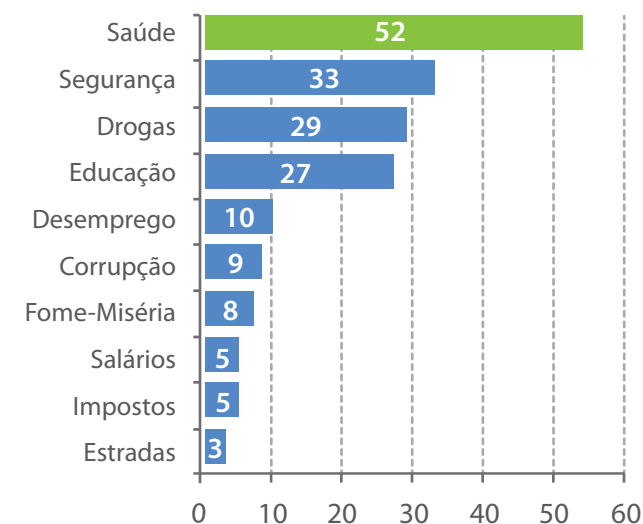



GRÁFICO 16

Principais problemas do Brasil - pesquisa IBOPE/CNI - Outubro de 2011 (% dos entrevistados)

As razões para a má avaliação da saúde estão identificadas nas próprias pesquisas. Primeiro, porque o tempo de espera para o atendimento é muito elevado. Normalmente, esse tempo de espera é pior para os mais pobres, que estão situados nas regiões onde os serviços de saúde não estão bem organizados. Em segundo lugar, faltam médicos para o atendimento. Temos ainda o triste caso, especialmente nos pequenos municípios brasileiros, de não haver médicos. Por mais que o Ministério da Saúde tenha se esforçado, não tem chegado a uma solução para garantir que médicos e profissionais de saúde qualificados estejam na ponta para atender à população de mais baixa renda. Em terceiro, a falta de medicamentos básicos. Apesar de se ter sido definida uma política de medicamentos básicos, os gastos com esses medicamentos não tem aumentado muito, o que faz com que a população ainda tenha o problema de não receber o medicamento, após a consulta pública. Se a pessoa não recebe o medicamento, ela não volta. Essa é uma questão que tem que ser pensada.

Outra questão levantada nas pesquisas de opinião é a qualidade precária do atendimento para os de baixa renda. A PCV[9] em São Paulo demonstra claramente isso, a PNAD de 2008 também, que os tempos de atendimento são muito mais baixos para as pessoas que estão nos decis de renda mais pobres, e essa é uma questão que, efetivamente, tem que ser colocada.

CAUSAS DA MÁ AVALIAÇÃO DA SAÚDE NO BRASIL

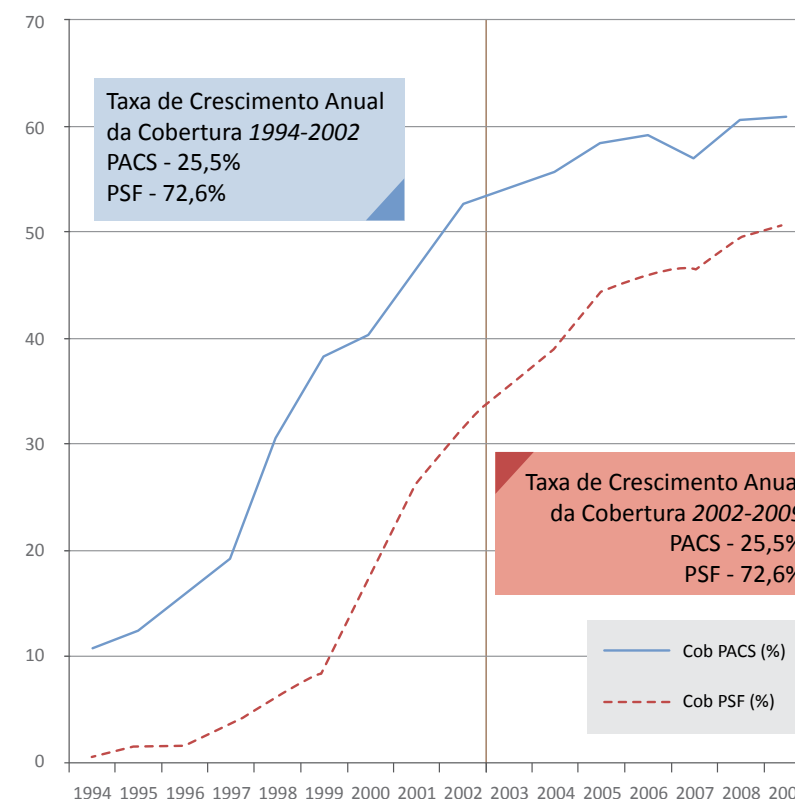
1. Deficiências na expansão da cobertura, principalmente para os mais pobres

O gráfico 17 mostra que os principais programas que poderiam aumentar a atenção básica no Brasil, o PACS e o PSF[10], vêm tendo um crescimento inexpressivo. No período que vai de 1994 até 2002, o PSF teve uma taxa de crescimento de 72% ao ano, mas, de 2002 a 2009, a taxa de crescimento foi só de 8% ao ano. O PACS, que cresceu 25,5% ao ano de 1994 a 2002, teve essa taxa reduzida a 2,5% no período seguinte.

9 Pesquisa de Condições de Vida – PCV, coleta domiciliar por amostragem. Dados disponibilizados pela Fundação Seade.

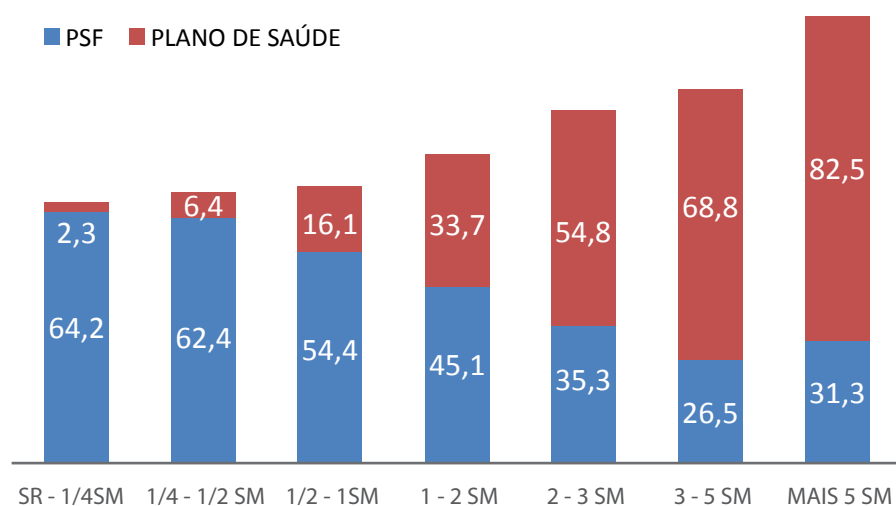
10 PACS - Programa de Agentes Comunitários de Saúde; PSF – Programa de Saúde da Família.

GRÁFICO 17

Evolução da taxa de crescimento anual dos programas de atenção básica à saúde

Fonte: DATASUS, Ministério da Saúde

Os dados da PNAD 2008 mostram que, hoje em dia, só 50% da população brasileira têm acesso ao PSF, um programa que deveria ser aumentado como um exemplo daquilo que a população brasileira deveria atingir em saúde. No gráfico 18, que mostra a população que tem algum tipo de cobertura, vê-se claramente que a cobertura dos planos de saúde privados cresce de acordo com a renda domiciliar per capita. Mas se somarmos a cobertura do PSF com a dos planos de saúde no grupo que ganha mais do que cinco salários mínimos, vamos ver que existe um excedente de 13% de cobertura. Ou seja, existem pessoas que têm planos de saúde, mas que estão utilizando basicamente o PSF. Em compensação, na classe de renda mais baixa, até um quarto de salário mínimo per capita, ficam sem cobertura alguma pelo menos 30% ou 35% de pessoas. Esse é um problema que tem que ser enfrentado do ponto de vista da equidade.

GRÁFICO 18

Taxas de cobertura do PSF e de planos de saúde privados nos domicílios brasileiros por classes de renda domiciliar per capita mensal

Fonte: Brasil, PNAD 2008.

2. Problemas na organização e eficiência na gestão do sistema

Gestão em saúde é tudo. O que tem acontecido no Brasil ultimamente é que a gente tem problemas, primeiro, de corrupção, de clientelismo, de favorecimento político dentro do setor. A AGU faz uma amostra sistemática de municípios, e os dados mostram que 60% desses municípios tiveram problemas de má utilização dos recursos, alguns deles associados à corrupção, o que é um fato grave. Há também o problema gerado pela falta de autonomia das instituições de saúde. As instituições de saúde – hospitais, postos de saúde – são geridos por um sistema de administração direta que não premia nem controla efetivamente os resultados os resultados do setor saúde, e que tem um orçamento histórico que não permite que tenha flexibilidade para se ajustar às suas necessidades.

Outro tema é o da judicialização da saúde. Não estou dizendo que a população não tenha que ter acesso à Justiça para reclamar sobre seus direitos de saúde,

mas que a judicialização da saúde é assimétrica. A pesquisa que é feita em várias cidades do país mostra que quem tem acesso à Justiça na saúde são as pessoas que vivem nas regiões mais aquinhoadas pelo poder econômico, enquanto os de baixa renda não têm. Esse processo de judicialização da saúde permite que se peça certos medicamentos ou tipos de procedimento que não estão entre os que o SUS deveria estar cobrindo. Essa é uma questão que efetivamente teria que ser pensada. Deve-se ter acesso à Justiça, mas é preciso regular esse acesso por meio de uma lista de procedimentos que o SUS possa efetivamente financiar.

A quarta questão é basicamente a falta de coordenação e acesso regulado às redes de saúde. A regulação do acesso é uma questão que ainda é muito precária. Alguns estados como Minas, São Paulo e, especificamente, Paraná, avançaram no processo de regulação – hoje temos algumas redes reguladas – mas especificamente na maior parte dos estados temos um problema sério, que gera questões associadas a ineficiência, maus resultados e gastos desnecessários no setor.

3. Iniquidades no acesso ao SUS

O SUS é bastante iníquo. O gráfico 19 traz, no eixo vertical, a dificuldade acesso e, no eixo horizontal, os quintis de renda per capita. Vê-se claramente que a população que tem menor renda tem muito mais dificuldade de acesso do que a população que tem melhor renda. O gráfico também mostra uma tênue piora desse processo entre 1998 e 2008.

Há também várias questões complicadas do ponto de vista da iniquidade regional. Os recursos são distribuídos de forma inadequada: se somarmos o gasto federal que é transferido para o Nordeste, o gasto dos estados e o gasto dos municípios, vamos ver que o gasto per capita em saúde nessa região é quase a metade do gasto per capita no Sudeste e no Sul. Essa é uma questão que tem que ser resolvida também.

Um outro problema é que os gastos são mais concentrados na carga de doenças dos grupos de renda mais elevada, o que faz com que faltem recursos para as patologias dos grupos de mais baixa renda. Isso a gente vê claramente pelo crescimento entre 2004 e 2009 dos gastos com medicamentos básicos, que é praticamente horizontal, com os gastos com medicamentos de média e alta complexidade, que são normalmente associados ao processo de judicialização.

GRÁFICO 19

Curva de concentração das dificuldades de acesso a saúde por nível de renda

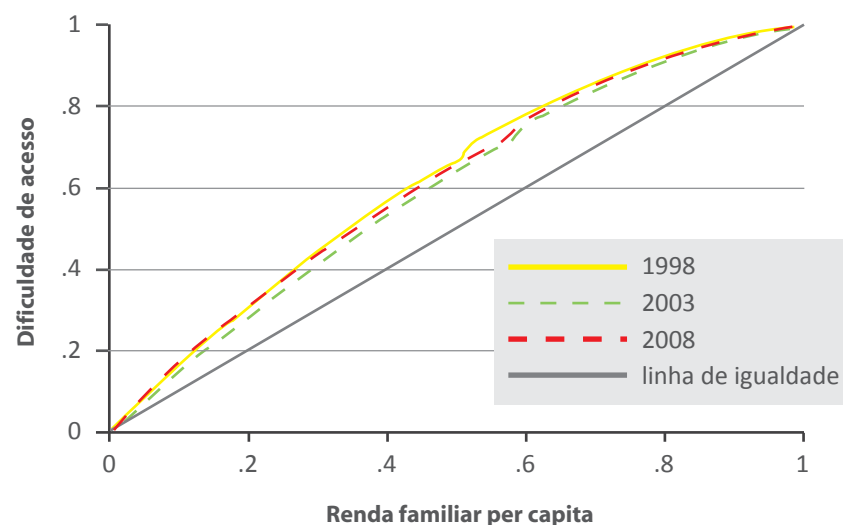
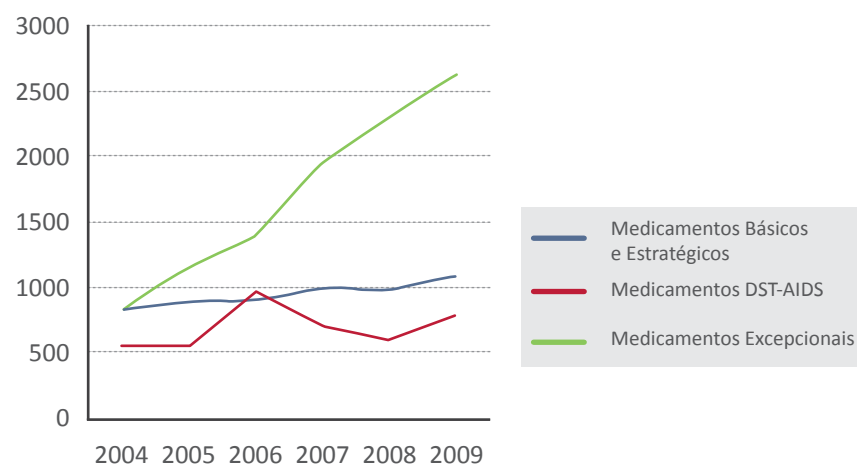



GRÁFICO 20

Evolução dos gastos em medicamentos do Ministério da Saúde, 2004-2009

4. Relação incompleta entre o SUS e a saúde suplementar

Todas essas questões ainda estão complementadas por uma relação incompleta entre o SUS e a saúde suplementar. Nós temos um sistema de saúde suplementar no Brasil que, em 2010, cobria 45 milhões de pessoas e que em algumas cidades – como São Paulo, Belo Horizonte, Rio de Janeiro – cobre mais de 50% da população.

Por que esse sistema não é integrado com o SUS? Por que, em alguns casos, o SUS não pode ser ressarcido dos custos que tem com os beneficiários desse sistema de saúde suplementar? O sistema de ressarcimento funciona mal. Hoje em dia, há pelo menos dois bilhões de reais na conta de ressarcimento que não estão sendo pagos. Nos últimos cinco anos, só foram pagos cerca de 90 milhões de reais desses dois bilhões que estão sendo devidos. Isso configura a existência de um subsídio indireto às asseguradoras através do uso do SUS. Essa é uma questão que tem ser colocada do ponto de vista da equidade para que sobrem recursos para atender efetivamente aqueles que são mais pobres.

Há também o caso clássico do Imposto de Renda. Temos desconto no Imposto de Renda para quem tem planos de saúde, enquanto não há recursos na ponta para a população que não consegue ter acesso ao serviço de saúde porque o SUS não chega lá.

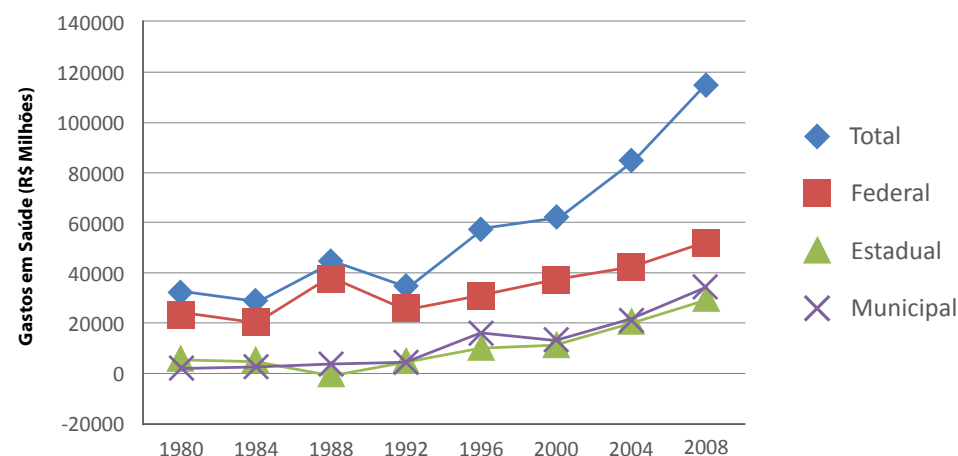
Existe ainda uma alta disposição da população brasileira para pagar por planos de saúde. As pesquisas de opinião mostram que a população aponta como seu segundo ou terceiro item de prioridade de consumo assim que passa para a classe C é um plano de saúde. Essa é uma questão que está associada, efetivamente, ao fato de que o sistema público não está dando a resposta adequada.

Faltam incentivos a planos de saúde para a população de baixa renda. Em vários países há esse tipo de incentivo, e é necessário pensar alguma coisa nessa linha. Falta também integração dos planos de saúde com o SUS.

5. Financiamento inadequado

O gráfico abaixo mostra que os gastos em saúde no Brasil cresceram muito. A curva azul mostra o crescimento dos gastos. O gasto federal cresceu, o gasto de estados e municípios também.

GRÁFICO 21

Evolução dos gastos públicos em saúde nas três esferas de governo. Brasil: 1980-2008 (em R$ milhões de dezembro de 2009)

Mas analisando o gráfico[11] 22 também podemos notar que o Brasil gasta um pouquinho mais do que a média da curva de 193 países. Essa é uma curva ajustada. Em relação a seu gasto total em saúde em 2007, o Brasil está um pouquinho acima do esperado para o seu nível de desenvolvimento. Mas se olharmos para o gráfico 23, o gasto público em saúde no Brasil está na média. Então, não é só um problema de falta de dinheiro, mas de eficiência, de gestão.

11 Nos gráficos 22 e 23, o eixo horizontal utiliza a escala de logaritmos neperianos. US$ PPC (Poder de Paridade de Compra) é uma unidade que padroniza as moedas pelo poder de compra. (nota do editor)

GRÁFICO 22

Correlação entre o logaritmo do PNB per capita e o gasto per capita com saúde em 193 países (em US$PPC) – 2007

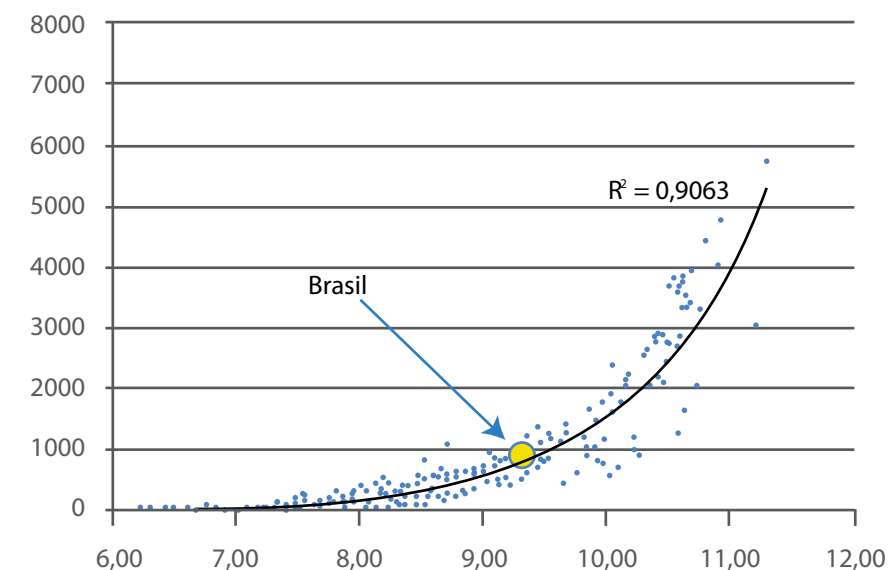
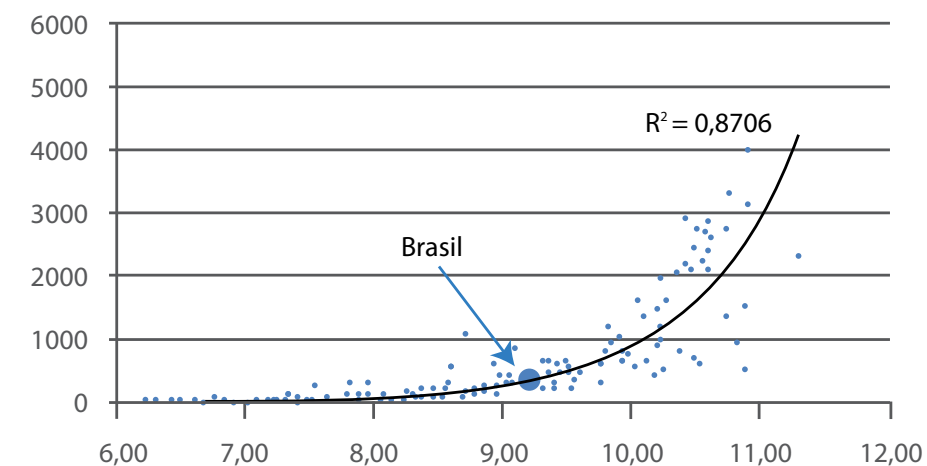



GRÁFICO 23

Correlação entre o logaritmo do PNB per capita e o gasto público per capita com saúde em 193 países (em US$PPC) – 2007

Essas questões, portanto têm que ser pensadas considerando que:

- há uma grande participação dos gastos com saúde no gasto familiar. O Brasil tem uma das participações mais altas da América Latina: cerca de 25% do gasto total com saúde é gasto direto das famílias;
- há, claramente, ineficiências no uso do gasto público. E não só ineficiência, mas iniquidade;
- há uma baixa capacidade de execução do gasto. O governo federal, nos últimos três anos, não tem conseguido executar sequer 85% do gasto com saúde que chega lá. Ou seja, 15% deixam de ser executados. Se se quer mais recursos para a saúde, é preciso aumentar a capacidade de execução do gasto;
- o gasto é insuficiente para atender as expectativas de direito e para enfrentar problemas como o envelhecimento da população, que não é só um problema da Previdência, mas é um grande problema que a saúde terá que enfrentar nos próximos anos.

COMO MELHORAR A SAÚDE NO BRASIL?

Existem várias propostas, mas vou listar alguns pontos sobre os quais devemos pensar:

1. Viabilizar os princípios constitucionais do SUS e garantir acesso universal, equitativo e integral.

O acesso universal começa pela garantia da atenção básica para todos, o que exige um PSF muito mais amplo e de maior qualidade. Quanto ao acesso com **equidade**, é preciso colocar esse conceito na Constituição. Quando define os princípios do SUS, a Constituição fala em igualdade, mas não fala em equidade. No caso brasileiro, uma sociedade desigual, equidade é muito mais importante do que a igualdade. O conceito de igualdade não define prioridades, mas o de equidade comporta prioridade aos que têm menos. É necessário concentrar os recursos públicos de saúde naqueles que têm menos.

O acesso integral é uma questão indefinida na Constituição. É preciso definir a integralidade a partir do que a população brasileira precisa e do que é capaz de pagar, e deixar de pagar o supérfluo hoje inserido no conceito de integralidade. Com isso, consegue-se uma solução para a judicialização da saúde.

2. Aperfeiçoar a regulação e a governabilidade na saúde

Nesse ponto, três coisas são importantes. Primeira: a criação de redes de saúde que sejam reguladas através de centrais de regulação, com programas de atenção primária e com processos de promoção e prevenção que permitam evitar o crescimento das doenças crônicas que surgem com o envelhecimento.

Segunda: autonomia e governança, o que significa reorganizar o estado através das OSS, das OCIPS, das PPPs, de todo sistema que permite dar uma gestão eficiente ao SUS. E pagar por desempenho. Hoje, são poucos os estados que utilizam o pagamento por desempenho, mas é preciso que, em saúde e educação, o desempenho seja uma das regras para se receber pelo serviço prestado.

Terceira: monitorar e avaliar. É preciso ter mais monitoramento e mais avaliação dos serviços, o que implica criar instâncias independentes que possam fazer isso, além de utilizar a CGU e a AGU, que são órgãos que deveriam estar fazendo mais nessa área (e não estão).

3. Melhorar a articulação entre o SUS e a saúde suplementar

A tecnologia da informação é essencial para melhorar essa articulação. O cartão SUS, por exemplo, uma proposta iniciada pelo PSDB nos anos 90 e que foi abandonada por esse governo nos últimos anos, precisa ser recriado. É necessário reformar o DATASUS e criar um PDI, um Plano de Desenvolvimento de Informática integrado para os dois sistemas, porque um tem que estar comunicado com outro. Não pode haver duplicação de informações num estado como o brasileiro, numa sociedade que tem tão escassos recursos para administrar.

A integração normativa é a segunda proposta para melhorar essa articulação. A idéia é de ser ter uma lista positiva de recursos do SUS, que possa efetivamente consolidar o conceito de integridade e possibilitar a avaliação de tecnologias.

A terceira é pensar a questão de como melhorar os processos de ressarcimento (unificar as tabelas SUS e TUNEP[12]) e ponderar – ou eliminar efetivamente – a dedução do Imposto de Renda sobre planos de saúde.

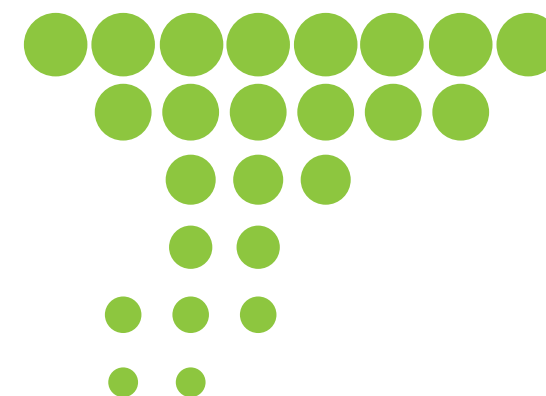
4. Suficiência e eficiência do processo de financiamento do SUS

Suficiência implica poder quantificar a necessidade de financiamento, implementar o sistema de custos e aprovar a Emenda Constitucional 29, na base de 10% das receitas federais. Essa é uma proposta importante para o país ter mais recursos para a saúde sem ser por meio do aumento da tributação. A carga tributaria brasileira já é 36% do PIB, não suporta um aumento maior de impostos.

Eficiência demanda haver critérios de avaliação econômica, combate à corrupção, transparência e financiamento por resultados.

Termino parafraseando Einstein que diz que a vida é como uma bicicleta. Eu diria que a gestão da saúde é como uma bicicleta. É preciso se manter em movimento e inovar para manter o equilíbrio. Esse é o desafio temos pela frente.

12 A TUNEP é uma tabela de valores para pagamento por procedimento realizados, garantindo que os valores sejam sempre maiores do que a Tabela SUS e menores do que os valores praticados no mercado (definição constante do site da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS) (nota do editor).

Considerações Finais

Sérgio Guerra
Aécio Neves
José Serra
Fernando Henrique Cardoso

SERGIO GUERRA[1]

Em nome do nosso partido, quero dar uma palavra de reconhecimento e de homenagem ao esforço do Instituto Teotônio Vilela, do presidente Tasso Jereissati e daqueles que colaboraram com ele. Seguramente, esse é um momento importante para todos nós. O PSDB, de alguma forma, se reencontra em torno da sua trajetória. É o que fizemos que nos diferencia dos outros de maneira clara. O que poderemos fazer é o que pode levantar as esperanças de muita gente. A palavra dos que aqui estiveram seguramente é fundamental para nós, importante para o país e reafirma que pensamos o Brasil e não estamos aqui para nos apropriar de coisa alguma. Seguramente, não estamos interessados em deixar de falar a verdade, em deixar de fazer a crítica que devemos fazer e lançar plataformas para o futuro.

Uma primeira observação sobre o que aqui foi apresentado deixa claro que, no Brasil, fizemos muita coisa importante. Fomos capazes de honrar os mandatos que tivemos. Ainda agora, governos do PSDB desenvolvem e fazem funcionar programas verdadeiramente positivos. De tudo o que se disse, tenho a sensação de que muito do que está sendo feito está seguramente errado. Os erros são graves, já pagamos um preço elevado no presente e ainda vamos pagar no futuro.

Para terminar, quero fazer uma rápida apropriação da questão política que está no centro disso tudo: a questão da liderança. Nosso partido teve mais de 40 milhões de votos para presidente da República. Elegeu oito governadores, pelo Brasil inteiro. Muitos foram reeleitos ou representam a recuperação da nossa trajetória.

1 Deputado federal, presidente do PSDB.

Em áreas onde antes governamos, agora tivemos vitórias importantes, que dão o exato valor daquilo que fizemos antes e do que seremos capazes de fazer no futuro.

2011 marca os 80 anos de Fernando Henrique Cardoso. Não foi preciso que, da nossa parte, surgisse o reconhecimento que o Brasil todo lhe faz. Até os adversários foram sensíveis à evidência de que o nosso passado foi fundamental e de que o PSDB foi o partido que estruturou tudo o que veio a se desenvolver depois. Menos os desvios de conduta, que todos conhecem.

Acho que esses desvios nos obrigam a uma atitude muito consequente, dadas as nossas responsabilidades com o povo e para com as instituições no Brasil. O legado do PSDB é o nosso respeito pelas instituições, pela democracia, é a nossa capacidade de conviver, de não fazer oposição radical, nem equivocada, é a nossa capacidade de discernir o que é certo do que é errado e de cometer erros, é verdade, mas em um ambiente democrático.

Não somos um partido calado; somos um partido que fala, que diverge. Isso é positivo para nós. Negativa é a nossa divisão, que não pode se dar. Construtiva é a nossa unidade, que tem que se dar em torno de pessoas, é claro, mas principalmente em torno de idéias, de projetos, de programas, que começaram a ser esboçados hoje e que serão desenvolvidos ao longo dos próximos anos, dos próximos meses, todos os dias, no interesse do Brasil, no interesse da democracia e no interesse de que cada um cumpra o papel que a si foi destinado por aqueles que lhe deram o voto.

AÉCIO NEVES[2]

Há alguns dias, em Belo Horizonte, eu disse ao presidente Fernando Henrique que ele devia dar um basta, que ele tinha que conter um pouco essas comemorações sucessivas dos 80 anos, ou ele entraria para o Guiness como o único cidadão do mundo que chegou aos 90 anos comemorando os 80, tamanhas as homenagens, todas obviamente justas, feitas a ele.

Estou hoje muito feliz de reencontrar tantos companheiros e acho que esse é um sentimento de todos. O PSDB é um partido formado por pessoas que pensam. Nós não temos a obrigação de pensar sempre na mesma direção. É natural que venhamos a divergir sobre determinados temas ou determinadas conduções do processo político, mas há uma certeza de que, nas questões essenciais, que dizem respeito à vida dos brasileiros, o PSDB tem essa grave responsabilidade. Podem estar absolutamente certos de que vamos estar unidos na construção de um novo e audacioso projeto para o país.

O que ficou claro, a meu ver, nas sucessivas apresentações que aqui assistimos, é que a agenda em curso no Brasil é aquela agenda proposta lá atrás, que passa pelo Plano Real, pelas privatizações, pelo Proer, pelo Fundef, pelo início dos programas de transferência de renda, todos eles frutos da ousadia de um governo que iniciou a transformação efetiva que agora nós colhemos no país.

2 Senador da República.

A grande verdade é que, de lá para cá, houve um continuísmo exagerado. Eu não tenho as dificuldades que o governo do PT sempre teve de reconhecer os méritos daqueles que os antecederam, como se fosse possível pensar no governo do presidente Lula sem que tivesse havido anteriormente o governo do presidente Fernando Henrique, com os resultados que teve. Eu não tenho dificuldades em dizer que, no governo do presidente Lula, também aconteceram acertos, e o principal deles foi a apropriação da política macroeconômica do presidente Fernando Henrique, com a Lei de Responsabilidade Fiscal, tão combatida por eles e agora apropriada. Esse não é o problema.

O PSDB se reuniu hoje para iniciar uma grande discussão e propor uma nova e vigorosa agenda para o país. Nós, que construímos o tripé macroeconômico metas de inflação/ câmbio flutuante/ superávit primário, que constituímos o arcabouço econômico de toda a política econômica que, de lá para cá, vem sendo executada, temos a responsabilidade de ousar mais. No momento em que o PT abdica de um projeto de país para se dedicar exclusivamente a um projeto de poder, custe o que custar, cabe ao PSDB definir uma nova e ousada agenda.

Não ouvimos, aqui, apenas diagnósticos. Ouvimos propostas, como, por exemplo, a que foi externada por Persio Arida, um dos grandes formuladores do Plano Real, que nos trouxe uma luz sobre algo que todos nós compreendemos como essencial: a necessidade de aumentar a poupança interna como estimuladora do investimento e, a partir daí, do desenvolvimento. Sabemos que a baixa poupança interna é um gargalo muito grave ao próprio desenvolvimento e, obviamente, ao aumento dos investimentos. Persio apresentou a valorização da remuneração das cadernetas de poupança e do FGTS como instrumentos que imediatamente podem caminhar na direção correta.

Aqui também se falou de infraestrutura. Eu me lembro de que, na campanha eleitoral, o nosso candidato, o companheiro José Serra, propôs a desoneração das empresas de saneamento. Depois, a presidente eleita, enquanto candidata, encampou essa proposta. No entanto, neste ano de 2011, por incrível que pareça, as empresas de saneamento estarão investindo, em todo o Brasil, o mesmo que vão pagar em impostos. Medidas como essas não encontram apoio na base parlamentar do governo. São medidas que o PSDB tem que verbalizar. A estadualização das rodovias federais, por exemplo, como ocorreu em São Paulo há algumas décadas e onde estão as melhores rodovias do Brasil. Obviamente, com a transferência dos recursos da CIDE, no primeiro momento; mais tarde, com os próprios recursos orçamentários. Isso é algo que caminha na direção da gestão eficiente.

Depois do governo do presidente Fernando Henrique, as grandes inovações que ocorreram no Brasil partiram dos governos estaduais. Não há nenhum resultado mais vigoroso na questão da segurança pública e mais positivo do que foi alcançado pelo governo do estado de São Paulo. Do ponto de vista dos crimes violentos e dos homicídios, nem mesmo em Minas Gerais, onde avançamos muito, o resultado foi tão bom. É uma demonstração de que, quando se tem foco e profissionalismo no setor público, os resultados aparecem. Quando Mário Covas era candidato à Presidência da República, ele falava de choque de capitalismo, e nós nos apropriamos um pouco dessa expressão e criamos, em Minas Gerais, um choque de gestão, que se tornou uma expressão nacional. Mas o que falta hoje no Brasil é um choque de profissionalismo na gestão pública. É inconcebível que tenhamos hoje 40 ministérios. Para quê? Para que o Ministério dos Esportes tenha 75% dos cargos de livre nomeação, ocupados pelos companheiros partidários? Isso não existe, não dá certo em lugar nenhum do mundo.

Falamos aqui de educação básica, cujo acesso foi universalizado no governo Fernando Henrique. De lá para cá não avançou absolutamente nada do ponto de vista da qualidade do ensino. Os esforços positivos ocorreram a partir de iniciativas dos governos estaduais. No caso de Minas Gerais, as metas de desempenho, o estímulo ao professor para que, alcançando essas metas, possa ter uma remuneração mais adequada trouxeram resultados extremamente positivos.

Algumas questões passaram à margem dos temas aqui tratados e serão abordadas por nós em outros seminários. A questão ambiental é fundamental. E o PSDB está disposto a organizar um seminário para discutir exclusivamente a questão da sustentabilidade. Além disso, vivemos hoje um gravíssimo processo de desindustrialização da nossa economia. Para termos uma ideia, há apenas 10 anos a nossa pauta de exportações era composta por 60% de manufaturados e 40% de commodities. Apenas 10 anos depois, é exatamente o inverso: 60% da nossa pauta de exportação é de commodities. Estamos voltando a ser um país basicamente exportador de produtos primários, o que é extremamente grave para o futuro de um país que quer se colocar ao lado das nações mais desenvolvidas.

Agradeço imensamente a todos os que aqui participaram desses debates, alguns ligados intimamente ao PSDB, outros nem tanto, mas que se dispõem a trazer essa oxigenação ao nosso debate. Eu tenho muita confiança de que as novas idéias – e eu acredito muito na força delas – vão nos permitir nos contrapor ao imobilismo crônico desse governo, que hoje é refém da armadilha que ele próprio montou: um aparelhamento absurdo da máquina estatal, sujeito a todo tipo de desvios, para não falar da incapacidade gerencial, que tem sido a marca dos governos do PT.

O PSDB tem uma responsabilidade enorme para com o país. Por isso, dá início a uma discussão sobre a nova agenda de todos os brasileiros. Vamos incorporar outros partidos, convidá-los para essa discussão. Não faltarão pessoas interessadas em contribuir para a construção desse novo projeto. Na hora certa, vamos permitir que se possam contrapor a esse modelo que privilegia os companheiros, o aparelhamento da máquina em detrimento da eficiência, em detrimento dos resultados. Tenho absoluta certeza de que, serenamente, administrando o tempo, vamos demonstrar que, no momento em que o PT abdica da sua responsabilidade de pensar o país, o PSDB ocupa esse espaço, mais do que nunca. Este não é um seminário somente para os tucanos, mas para todos os brasileiros.

JOSÉ SERRA[3]

Desperdiçam-se muita energia e muito tempo no debate sobre como fazer oposição. Mas a receita é algo simples: dizer o que está errado no governo e propor outras maneiras diferentes de fazer o que precisa ser feito. Toda oposição precisa beber do conhecimento. Precisa se alimentar de fontes intelectuais para poder avançar. E não é só a oposição.

Aliás, um traço marcante dos governos do PT é a absoluta impotência para produzir ideias novas, ideias que sejam capazes de oferecer soluções originais e eficazes aos velhos impasses. O caminho da oposição se alimenta também nessa esfera. Precisa delas. Das idéias e do conhecimento. Mas é evidente, como aqui deixou claro o Edmar Bacha, na sua notável colocação, que o caminho da oposição se alimenta na esfera intelectual e de conhecimento. Precisa dela. Mas a alternativa de poder se constrói na esfera política e na esfera social. Não esqueçamos nunca que a alternativa de poder é produzida no dia a dia. É claro que precisa ter um norte, uma bússola, mas ninguém vai a lugar nenhum só com a bússola. É preciso fazer o barco navegar, e navegar com determinação, até o objetivo que se deseja.

3 Foi Ministro do Planejamento entre 1995 e 1996 e Ministro da Saúde entre 1998 e 2002, ano em que foi candidato a Presidência da República pela primeira vez, tendo sido derrotado no segundo turno. Em 2004, José Serra elegeu-se Prefeito de São Paulo, e em 2006 foi eleito Governador do Estado no primeiro turno. Em 2010, candidatou-se novamente à Presidência, tendo obtido 44 milhões de votos no segundo turno das eleições. (dados do perfil de José Serra no Facebook)

É interessante notar que, ao longo das últimas décadas, o Brasil produziu um razoável consenso sobre as linhas gerais do país que queremos: democracia, justiça social, desenvolvimento, respeito à natureza e aos direitos humanos. De uma ponta à outra do espectro político, todas as correntes ponderáveis declaram sua identidade com essas linhas gerais. Aliás, elas são produtos da história, porque, aparentemente, as alternativas se esgotaram. Um sintoma disso é que, mesmo em plena crise do capitalismo global, não se ouvem vozes significativas a propor a substituição do sistema, mas a sua humanização, com o propósito de produzir sociedades mais justas. Essa convergência seria impensável no século XX. Assim, a disputa, hoje, acaba se traduzindo no oferecimento das diversas opções para promover, na prática, aquelas linhas gerais: em vez de discutir a sociedade que queremos, a atenção se volta para a maneira de alcançá-la. Isto, em parte, se reflete nas posições que foram aqui expressadas. O desafio é identificar os obstáculos, os pontos de estrangulamento, as barreiras mais significativas.

Nos anos 1990, o Brasil enquadrou – graças ao Fernando Henrique, ao Itamar Franco e a pessoas que participaram deste seminário – um importante obstáculo ao seu desenvolvimento, que foi a inflação. Mas o país ainda não imbicou o avião no único rumo capaz de produzir o ambiente para enfrentar os outros grandes problemas nacionais: o desenvolvimento. Desenvolvimentismo chegou a virar palavrão. Mas, sem desenvolvimento firme e a taxas elevadas, não vai haver como construir um país capaz de dar civilização no sentido amplo aos seus 200 milhões de habitantes. Este é o ponto de estrangulamento. É o nó, como um dia foram a transição democrática, a abertura da economia, o combate à inflação e a montagem da rede de proteção social, que junto com a estabilidade foi outro grande feito da administração Fernando Henrique.

Mas toda trajetória tem percalços, dificuldades, acidentes. É o caso de se perguntar: qual é o caminho? O atual governo, como não consegue imbicar o avião no rumo do desenvolvimento, transmite hoje uma sensação de impotência, de envelhecimento precoce, vive do passado sem uma única iniciativa que indique que se fez a escolha certa. Trata-se de um governo que vive a reboque dos acontecimentos, inclusive da explosão de escândalos no seu interior, um governo de factóides e salamaleques, especialmente nos fóruns internacionais.

Eu acho que há, no entanto, grandes oportunidades e grandes caminhos abertos para a oposição na luta concreta, no ataque aos problemas práticos, na crítica e também nas soluções que levem o Brasil a retomar o seu desenvolvimento. Nós precisamos de combatividade para defender a indústria nacional e as exportações. Nós precisamos não nos acomodar à ideia de que o Brasil pode ser um país tocado pela exportação de commodities. Não que seja ruim exportar commodities, mas esse não pode ser o vetor de desenvolvimento principal, nem de gerador de empregos.

Precisamos da mesma combatividade para defender uma escola pública com a qualidade da escola privada, para que o filho do pobre venha a ter oportunidades parecidas com o do rico ou do cidadão de classe média. Coragem para enfrentar as corporações encistadas na máquina educacional que se servem do estado e sacrificam o futuro das nossas crianças e jovens para manter privilégios. Gente a que não interessa se o menino ou a menina não aprendeu nada. Gente que se recusa a colocar os interesses da sociedade acima do seu próprio egoísmo, dos seus preconceitos ideológicos e idiossincrasias, de sua luta mesquinha pelo poder.

Todos nós queremos professores mais bem remunerados e cada vez melhor qualificados. Lutamos por isso com parlamentares, chefes de governo, de executivos e militantes do partido, mas temos que ter a coragem e a clareza para denunciar e combater a subordinação da educação das nossas crianças à agenda de partidos, sindicatos e corporações. A educação tem que parar de ser o teatro privilegiado da simples disputa pelo poder. Precisamos pôr mais dinheiro na saúde, sim, mas precisamos melhorar a gestão do sistema. O SUS é uma conquista do povo brasileiro.

Nós precisamos ser firmes na defesa de uma política de segurança que enfrente a criminalidade, em vez de maquiar a realidade. É preciso prender mais bandidos, sim. Não é só isso, mas isso é muito importante. Quando se prende mais bandidos, morre menos gente assassinada. E essa é uma equação que precisa ser nacionalizada. É preciso deixar claro, em benefício da verdade, em respeito aos pobres, que a pobreza não é sinônimo de violência, mas que a impunidade é um dos nomes que significa falta de segurança pública. Infelizmente, nossos adversários se recusam a enxergar o óbvio, viciados que estão na mesquinharia política. E o Brasil segue sendo um dos países onde mais se mata no mundo, com baixíssimo índice de punição dos culpados.

Enfim, acho que o caminho da oposição não tem muito mistério: a cada tema, defender os direitos ameaçados, mostrar os erros e denunciar a incapacidade do governo, na educação, na saúde, na previdência, na infraestrutura, na economia, com aquele tripé de carga tributária mais alta do mundo, juros mais altos do mundo e taxas de investimento público das mais baixas do mundo.

Podemos oferecer soluções e apontar possibilidades de um futuro diferente. É um trabalho que vai exigir ouvidos bem abertos, ouvir mais do que falar, tentar acatar o que vai pela alma das pessoas, pela alma da maioria dos brasileiros, uma maioria de brasileiros trabalhadores que não têm outro ponto de apoio a não ser o seu próprio trabalho e que precisa educar os filhos e sustentar a família. Essa maioria está pronta a ouvir quem lhe ofereça, com credibilidade, a visão de um futuro melhor. E nós, do PSDB, devemos, cada vez mais, assumir esse papel com dedicação, competência e coragem. O Brasil precisa atravessar o seu segundo grande período de mudança. Esse é o nosso desafio como partido, e esse é o desafio de cada um de nós como militantes da socialdemocracia brasileira.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Com a introdução do Aécio e a conclusão do Serra, está tudo dito. Não tenho que acrescentar nada. Eu queria só dizer que nós estamos reinventando o futuro. Acho que isso é importante.

O partido existe quando ele tem a capacidade de se antecipar, de reinventar o futuro. E me deu uma grande alegria ver aqui pessoas, muitas das quais colaboraram no meu governo, em governos anteriores, ou em nenhum governo, todas voltadas para o mesmo questionamento. O que é novo? O que se pode fazer? O país cansou de grandes tiradas genéricas. O país quer coisas concretas. E aqui hoje foi dito **o que** fazer. Não houve simplesmente uma declaração de princípios, uma afirmação vaga sobre objetivos gerais para o país. Foi o **como fazer**.

Algumas das propostas, eu diria, foram revolucionárias. Vou mencionar a que está me ocorrendo no momento, sem desmerecer as demais: o Pércio Arida, com esse jeitão de quem não quer nada, propôs uma revolução. Ele disse: "Vamos baixar os juros, sim. E vamos fazer de uma outra maneira. Vamos primeiro retribuir melhor a poupança dos trabalhadores; segundo, vamos usar essa poupança não para distinguir quem vai vencer através da escolha dos amigos do rei, mas através de medidas universais que permitam baixar os juros. E é possível baixar os juros".

O PSDB agora não é o partido que quer baixar os juros porque quer. Poderão dizer: por que não fizeram isso antes? Porque as condições eram outras. Mas, em 2008, poderiam ter baixado os juros. E agora nós temos motivos objetivos para dizer **como** baixar os juros sem provocar inflação. O temor atual nessa tentativa de baixar os juros é saber se vai dar certo, ou seja, se há o risco de termos uma inflação de volta. E então se começa a apostar na crise da Europa, que baixaria eventualmente a força de crescimento do Brasil. Logo, a política teria sido certa. Mas não é por ai. Há mecanismos mais firmes, mais seguros, mais complexos e mais competentes, que nos permitem, efetivamente, desenhar uma nova política macroeconômica, tendo em vista as condições que já estão instaladas.

Muita coisa concreta foi dita. Sobre a questão da infraestrutura, falou-se algo que todos nós sabemos, mas que precisamos debater: a infraestrutura não está sendo só pouco valorizada em termos de recursos; está equivocada. Para que trem bala, meu Deus? Em termos de prioridade de gastos, o PAC não existe! Eu disse isso quando foi lançado. É simplesmente PAC, PAC, PAC, PAC, só propaganda. É um amontoado de iniciativas desencontradas, sem que se tomem as decisões estratégicas que permitam efetivamente alterar as condições de largo prazo da economia e da sociedade brasileiras.

Reinvenção do futuro é isso. Temos que olhar mais adiante e ver o que pode ser feito agora, tendo em vista que vai acontecer muita coisa no mundo que vai nos afetar – ou melhor, já está nos afetando. Temos que nos preparar para um outro mundo que já está aí: o mundo da informática, da produtividade, do saber, do conhecimento, da competitividade. (Vamos ter um grande competidor, que é a China.) Mas nós não estamos tomando as medidas importantes para que possamos efetivamente competir.

Começo pela educação. Simon Schartzman mostrou que a educação não é só uma questão de número. Muito mais do que número, é o que se ensina e como se ensina. É conteúdo. Isso implica, obviamente, na chama do professor. Implica em salário também. No entanto, mais do que no salário, implica na vontade de fazer alguma coisa que leve a uma transformação. E nós não estamos cuidando disso com a ênfase necessária. Nós não percebemos o que já fizemos no país. E, nesse ponto, quero abrir um parêntesis.

Dizem, amiúde, que o governo do presidente Lula seguiu o que havia sido feito antes. Não! Não seguiu, não! Ele **deformou** o que foi feito antes. Está, pouco a pouco, destruindo o que foi feito. Foi obrigado a seguir, porque o programa que eles tinham era um não-programa, era a corrida para o abismo. Como não tinham outro programa, pegaram o nosso. E como não sabem executá-lo, executam mal. Isso que estamos vendo é a má execução de algumas ideias compostas no passado e a falta de idéias para o futuro.

Fechando o parêntesis, eu ia dizendo que nós já fizemos muita coisa. O problema, hoje em dia, é mais difícil do que foi no passado. É mais fácil controlar a inflação do que chamar a atenção para coisas não tangíveis. A nossa economia está crescendo mais ou menos, mas está crescendo. Provavelmente, vai continuar crescendo. Mas isso não será suficiente, porque o que precisamos fazer agora é uma mudança civilizatória, como o Serra mencionou. Temos que criar uma sociedade melhor, mais decente, onde as pessoas se sintam à vontade. Não uma sociedade de corruptos ricos. Enriquecer? Estamos enriquecendo. O país está enriquecendo. Mas falta **qualidade** – o que é fundamental para enfrentar os desafios do futuro. Temos que melhorar a qualidade de vida, a qualidade da oferta de tudo.

As classes emergentes, que estão sendo chamadas de novas classes médias, vão exigir cada vez mais qualidade, porque seus filhos vão para as escolas, e elas são ruins. À medida que esses pais têm informação e têm voz, vão exigir maior qualidade. Mais saúde e de melhor qualidade. Vimos aqui que é possível oferecer saúde de melhor qualidade. Nós, do PSDB, não só queremos mais: queremos melhor. Na questão da saúde, como vimos, a população não se queixa só da oferta. É verdade que o governo posterior ao nosso não tratou com o mesmo empenho o Programa Saúde da Família. É verdade que a cobertura não cresceu na mesma proporção. Mas o que foi mostrado neste seminário vai além disso. O que falta é **carinho**, uma palavra que não é usual em política. Falta atenção. O famoso slogan do Barack Obama, "Yes, we can", no Brasil tem que ser "Yes, we care". Nós damos carinho, nós damos atenção. Somos solidários.

A palavra sofisticada que quer dizer isso é **equidade**. Difícil de entender. Não é só igualdade, que está na lei, e significa tratar todos como iguais. Mas eles são desiguais! Então, tenho que acabar com a desigualdade. O PSDB tem que ser o partido do carinho e da equidade – e entenda-se por equidade transformar as pessoas para que tenham as mesmas oportunidades, para serem iguais. Isso é a essência do que temos que transmitir aos nossos concidadãos.

É claro que vamos dizer o que somos capazes de fazer. Já fizemos e faremos melhor no futuro. O país precisa se desenvolver. Essa pecha de que o PSDB não quer desenvolvimento é uma bobagem. Nós fizemos o possível: as bases do desenvolvimento. Mas não queremos só desenvolvimento. Queremos uma melhor relação entre as pessoas, queremos realmente dar carinho, queremos dar atenção. E isso não é fácil. Não adianta dizer que o nosso PIB vai ser isso ou aquilo. Já é muito importante. Já era há muito tempo. Há quantos anos estamos entre as 10 principais economias do mundo? Apesar de sermos a oitava economia do mundo, a sétima, a sexta, há muito o que fazer. E se fosse a primeira, não haveria o que fazer? Não há, por acaso, o que fazer nos Estados Unidos? Há, porque a iniquidade é grande e cresce. É bom viver aqui? Depende das condições em que se vive. Melhor, talvez, seja viver em países onde haja melhor distribuição de renda, serviços de melhor qualidade, sentimento de cidadania, respeito às pessoas. Nesse ponto, há uma grande diferença entre o PSDB e o PT.

O PT foi criado na idéia do coletivo. O coletivo é muito importante, mas o coletivo moderno implica em que cada um opine, tenha opinião e diga o que quer, seja **pessoa** e não vá na onda em nome de um ideal de coletivo de grandeza. Cada um quer participar, não é o individualismo, tampouco. Também não se trata da prevalência do mercado. Mas que cada um tenha também o sentimento do outro, se relacione com o outro, se sinta solidário.

E nós temos que ter esse sentimento e entender como é que funcionam os mecanismos, as engrenagens, a sociedade que está nascendo e que cada vez mais vai necessitar da escuta dos outros. Eu proponho que esse programa que nós estamos fazendo no partido seja não apenas uma proposta nossa, dos técnicos, e depois da direção política, mas seja também uma interação com os nossos associados e com quem não é do PSDB. O PSDB é um sentimento. Não é só uma participação orgânica em um partido. É mais do que isso. É compartilhar valores. Isso só se faz quando a gente se abre, para saber se são esses mesmos os valores ou se esses valores são os meus e eu estou querendo impingi-los. Tem que haver essa humildade. Não é nem humildade, é condição de sobrevivência, de entender que já não é tempo do "eu sei, eu faço, eu sozinho resolvo, eu mando". Não! Eu ouço, vamos fazer juntos. A idéia do fazer juntos é fundamental. E o Brasil só vai ser grande se fizermos juntos.

Nesse momento, por causa das características daquela visão partidária – que vem de uma raiz coletivista, que acredita na existência de um grupo de iluminados que está em um partido predestinado, que ocupa o estado e que muda a sociedade –, chegamos à não-discussão, à anomia (senão apatia) da sociedade. Vou dar um exemplo. Uma modificação importante foi feita na Lei do Petróleo. Até hoje, eu não sei de que maneira será feita a exploração do pré-sal. Pode ser boa ou não, mas não se discutiu. Só se discutiu uma coisa: o royalty do que não existe. Ninguém discutiu se era necessário ou não mudar a Lei. Então, por que foi mudada?

Quem discutiu de novo o trem bala? Quem discutiu se a melhor maneira de fazer Belo Monte é usando dinheiro público? Na questão dos aeroportos, quem discutiu se vai ser feito de um jeito ou de outro? Quem discutiu alguma coisa? Voltamos ao período dos projetos de impacto do regime militar, quando se deixava o país eletrizado por um projeto que, muitas vezes, não acabava, mas também não passava pelo debate da opinião pública. Sem debate da opinião pública, não há democracia. Nós somos o partido da democracia, do debate. E não é do debate só no Congresso, é na sociedade. Só assim se renova esse partido. E o PSDB tem todas as condições efetivas para se renovar.

Não se lidera sem ousadia e coragem. Como disse o Gustavo Franco, muita vezes o reformador sofre um desgaste. Ninguém gosta de reforma em si. Gosta em tese. Mas, quando começa a mexer em alguma coisa, fere interesses. E já Maquiavel dizia: "Os que vão perder percebem logo; quem vai ganhar não percebe. Então se forma logo uma coalizão dos contra. Se não se tem coragem para enfrentar a opinião muitas vezes no começo de uma proposta... Se você crê na proposta, tem que lutar por ela. E convencer. Tem também que ter a humildade de ser convencido, se a proposta não for viável. Mas é preciso coragem para isso. Coragem até no isolamento. Até sozinhos, como partido. Nós não podemos é deixar de ter opinião. Nós não podemos é calar. O PSDB ou fala, ou morre.

E falar em toda parte. Não só o PSDB, mas todos os partidos. Está montado um sistema para o não falar. Está montado um sistema em que o debate é subsidiário, ou quando aparece é em termos técnicos ou em instrumentos de comunicação que não são os da maioria. Onde a comunicação é geral, e sobretudo na casa que deve dar ressonância a isso, que é o Parlamento, montou-se uma máquina de dizer sim, sim senhor, como nos velhos tempos.

Eu fui senador da oposição ainda no regime autoritário. Naquele tempo, tínhamos muito prestígio, mas poder nenhum. Depois, com a democracia, o Congresso voltou a ter poder. E eu me pergunto: qual o poder do Congresso hoje? O que se discute no Congresso que tenha ressonância no país? Royalty? Essa expressão é inglesa, a população não entende. Diz-se que o royalty é para dar um tombo no Rio de Janeiro e no Espírito Santo. Não se vai mais longe, mais fundo nessa questão.

Temos que voltar a discutir, a debater, mesmo que sozinhos. Pegar a tribuna e falar. Escrever nos jornais e dizer. Eu sei que, para mim, às vezes é difícil, mas eu sou obrigado a dizer as coisas como são. É preciso dizer a verdade, tal como achamos que ela é. Põe para fora, fala! Isso é o PSDB. Nós começamos a falar. Falamos sempre, mas estamos começando a falar com uma nova voz.

Nosso programa fala a voz rouca das ruas. Agora, é a voz dos que querem vencer. Nós queremos vencer. O Brasil precisa da nossa vitória. Não temos que ter vergonha de dizer isso. Não temos que ter vergonha de dizer que nós somos, sim, o partido do desenvolvimento e da modernização. Não somos o partido do clientelismo, do fisiologismo, da corrupção. Quando ela ocorrer entre os nossos, denunciemos também. Não aceitemos. Cada vez mais, a população inteira tem informação. A transparência que estamos pedindo ao governo, às vezes não é dada diretamente pelo governo, mas acaba aparecendo. Temos vários mecanismos, como os WikiLeaks da vida, onde tudo transparece. Então, é preciso ter a coragem de dizer com firmeza no que acreditamos.

Eu saio rejuvenescido deste seminário, porque ouvi ideias novas. Quando dizem, mais uma vez, que o PSDB não tem propostas, não tem programa, isso é opinião do governo, repetida inconscientemente por muita gente, porque não vê mais longe. Eles não têm proposta, e a nossa proposta eles estão fazendo mal. Agora, vamos fazê-la bem. Estamos refazendo para fazê-la melhor. Temos certeza absoluta de que é disso que o Brasil precisa. Então vamos para a luta. Se vamos ganhar, a gente vê depois. Mas vamos sair sempre de cabeça erguida e sempre com essa vontade férrea de fazer o melhor e deixar a nossa marca. Não porque queremos estar na história, mas porque temos a obrigação para com os nossos filhos, nossos netos e até bisnetos de dizer: "Fiz o que pude, nem sempre ganhei, mas não esmoreci". O PSDB não vai esmorecer, vamos vencer.